

Summet 1982.
Teori
Forskning **Samhällskunskap**
Praktik

Socialstaten

Till kritiken av socialteknokratin

Alf Ronnby

Studentlitteratur 1982.



Alf Ronnby

Socialstaten

Till kritiken av socialteknokratien

Studentlitteratur



Innehåll

FÖRORD 5

INLEDNING 7

1. ALIENATIONEN 18

- 1.1. Alienationsbegreppet 18
- 1.2. Den ekonomiska alienationen 30
- 1.3. Den politiska alienationen 35
- 1.4. Den sociala alienationen 46
- 1.5. Socialstat och alienation 57
- 1.6. Sammanfattning 58
- Litteratur och noter 61

2. SOCIALSTATEN 64

- 2.1. Den expansionistiska staten 64
- 2.2. Stat, socialstat och socialteknokrati 72
- 2.3. Socialstaten med Sverige i tiden? 87
- 2.4. Sammanfattning 105
- Litteratur och noter 108

3. SOCIALPOLITIKEN 111

- 3.1. Begreppet socialpolitik 112
- 3.2. Socialpolitiska ideologier 118
- 3.3. Socialstatens socialpolitik 124
 - 3.3.1. Försörjningspolitiken 128
 - 3.3.2. Anpassningspolitiken 138
 - 3.3.3. Omsorgspolitik 169
- 3.4. Socialpolitiken i den politiska ekonomin 199
- 3.5. Sammanfattning 213
- Litteratur och noter 217

4. PROFESSIONALISERINGEN AV DEN SOCIALA VERKSAMHETEN 224

- 4.1. Statsexpansion och professionalisering 224
- 4.2. Utvecklingslinjer i socialvårdsarbetet 234

4.3. Sammanfattning 268

Litteratur och noter 271

5. KRISEN OCH SOCIALPEDAGOGIKEN 276

5.1. Den ekonomiska krisen 276

5.2. Den statsfinansiella krisen 279

5.3. Den sociala krisen och socialmetodiken 284

5.4. Socialpedagogiken 292

5.5. Sammanfattning 321

Litteratur och noter 324

6. SKISSER FÖR ALIENATIONENS UPPHÄVANDE 328

6.1. Sammanfattning av undersökningen 328

6.2. Några utkast till nya vägar 332

6.3. Avslutning 348

Litteratur och noter 348

Litteratur 350

Tabell-, diagram- och bildförteckningar 358

Appendix 360

Summary 370

Förord

Denna skrift är främst ett försök att utifrån den marxistiska alienationsteorin lämna ett bidrag till kritiken av det socialteknokratiska sättet att organisera den sociala reproduktionen (det sociala livet) på och sättet att bearbeta de sociala problemen i det svenska samhället. Samtidigt som skriften ska gälla som avhandling, har jag skrivit med avsikt att den skulle kunna bli ett inlägg i den aktuella diskussionen kring socialpolitik och socialt arbete. Jag har som socialarbetare givetvis varit upptagen av några av de problem och diskussioner vi står i som socialarbetare. Men det är min förhoppning att skriften ska kunna läsas av en bredare krets.

Jag vill här passa på att offentliggöra mitt tack till kamrater och kollegor för uppmuntran, goda råd och konstruktiv kritik. Jag vill tacka Harald Swedner, som trots att han lämnade Lund mitt i processen, velat fortsätta som min handledare. Jag vill tacka Michael Seltzer, som bl a varit vänlig nog att hjälpa mig med den engelska sammanfattningen. Jag vill också passa på att tacka personalen på Roskilde Universitetsbibliotek och Malmö Stadsbibliotek för deras hjälpsamhet. Ett speciellt tack gäller mina närmaste Madelaine och Jenny, utan vars informella omsorg arbetet blivit helt odrägligt, för att inte säga ogenomförbart. Madelaine har också gjort sig besvär att läsa och rätta mina manuskript. Till alla berörda ett varmt tack!

Malmö i september 1981

Alf Ronnby



Digitized by the Internet Archive
in 2026

Inledning

Jag vill föra läsaren in i det här behandlade temat genom att säga något om min egen infallsvinkel till det. Under ca sex års tid har jag arbetat som socialarbetare vid socialförvaltningen i Malmö. Jag har varit placerad på socialbyrån i Rosengård. Rosengård är en välkänd sk sovstad eller förort för ca 25 000 människor. Mitt arbete har gett mig — tycker jag själv — en god inblick i socialvårdens verksamhet, samtidigt som jag p g a mina speciella arbetsuppgifter som sk fältassistent (socialarbetare med huvudsakligen uppsökande och förebyggande socialt arbete som uppgift), kunnat hålla en viss distans till den dominerande verksamheten.

Kombinationer av ekonomisk hjälp, utbildning och attitydpåverkan genom samtal, information och påtryckningar (i vissa fall tvångsvård) gentemot den enskilde klienten, är vanliga åtgärdsformer i socialvården. Det är alltså en kombination av att inom vissa (relativt snäva) ramar påverka hans/hennes situation och att få klienten att förändra sig själv (läs anpassa sig till "samhällets" krav). Socialtjänstemännen arbetar med ett batteri av dylika åtgärder, och vi har ett mer eller mindre utvecklat behandlingssystem att slussa runt klienterna i.

Under 70-talet blev socialvården mera offensiv och socialarbetare började med aktivt uppsökande och förebyggande social verksamhet. I princip går denna ut på att socialvården på olika sätt (kanske främst genom kontakter med andra myndigheter och organisationer) skaffar sig tidig information om sociala problem och uppmärksammar grupper och enskilda som befinner sig i sk sociala riskmiljöer. Socialvården intervenerar i dessa miljöer och grupper för att utifrån förändra deras struktur (t ex bryta upp sk negativa gruppbildningar och slussa individerna in i nya resocialiserande miljöer). Socialvården fick mer markerat än tidigare, uppgiften att hålla ett vakande öga på barns och ungas situation och utveckling, samt se till att förtidspensionärer och gamla och andra som tenderar att bli isolerade, inte blev bortglömda. Genom ett ökat samarbete mellan olika myndigheter (informationsutbyte, etc) och genom att koordinera verksamheterna, skulle socialpolitiken bli effektivare.

Socialvården skulle ta på sig det yttersta ansvaret för medborgarnas omsorg och via socialpolitiken skulle många av de sociala funktioner, som av en eller annan anledning gått förlorade under strukturförändringarna i samhället, garanteras i en mera formell och säker organisation. 60-talets sociala kristendenser hade manat till en mera offensiv socialpolitik.

I vårt arbete i Rosengård konfronterades vi socialarbetare i hög grad med de sociala problem, som då så livligt diskuterades och uppmärksammades bl a av massmedia. Att något måste göras åt dessa förhållanden, torde ha stått klart för de flesta som blev insatta i problematiken. Vad som skulle göras rådde det emellertid delade meningar om. Vi kommer här bl a in i konflikten mellan en å ena sidan mera socialteknokratisk linje, vilken varit och alltjämt är förhärskande, och å andra en mera socialpedagogisk linje (som åtminstone i några varianter kan sägas vara konkurrerande med den förra). Den socialteknokratiska linjen vill hantera problemen genom att expandera den förstatligade socialpolitiken medan den socialpedagogiska vill utveckla och förstärka mänsklig kompetens och självvghjälpande sociala miljöer. Båda dessa socialpolitiska linjer (och variationer av dem) kommer att behandlas utförligt i denna skrift, därför ska jag här inledningsvis bara helt kort antyda vad de står för.

I botten på den socialteknokratiska linjen ligger rationalistiska föreställningar hämtade från produktionssektorn. Ökade resurser, ökat kunskande (mera information, bättre metoder, m m) och större effektivitet i socialpolitiken/socialvården, anses vara en väg att lösa problemen. Man försöker nå ökad effektivitet genom större systematik och noggrannare kartläggning av problemen och genom en omsorgsfullare planering, koordinering och utvärdering av verksamheterna. Ekonomisk tillväxt anses vara förutsättningen för att effektivt kunna ta itu med sociala problem, och tex inom ramen för den kommunala långtidsplaneringen bemödar sig socialtjänstemännen att lägga planer för social förändring via fler formella institutioner och flera socialtjänstemän. "Planned Change" har blivit ett av dess slagord.

Socialteknokratin står också för en tro på att vägen är att utveckla nya metoder, tekniker, för problemlösning. Aldrig har väl intresset heller varit större för metodutveckling än under 70-talet. Inspirerade av bl a behavioristiskt tänkande, tror man att sociala processer kan förutbestämmas och styras med vissa tekniker. Genom att lägga upp speciella behandlingsplaner och låta klienterna genomlöpa en behandlingskedja, försöker man få mera systematik, precision och relevans i åtgärderna att förändra klienten och hans situation. Behandlingsplanen är bl a ett in-

strument för att få styrning på behandlingsprocessen (bl a hålla fast klienten i den) och att hålla den kontinuerligt målrelaterad. En annan viktig aspekt är att behandlingskedjan täcker in så många väsentliga delar av klientens liv som möjligt, utbildning, arbete, bostad, familjeförhållanden. Genom att sakkunnigt folk tar tag i alla bitarna samtidigt och systematiskt (dvs samordnat mot ett bestämt mål till vilket varje åtgärd från behandlingsapparatsens olika delar — t ex arbetsvård, socialvård, sjukvård, bostadsförmedling, etc — relateras), försöker man nå fram till en helhetslösning, samtidigt som varje del i behandlingen kan finansieras till de aktuella kraven och behoven.

Från ett mera överordnat socialpolitiskt perspektiv ser socialteknokratien att problemen ligger i att samhällets olika institutioner är för dåligt utbyggda, samordnade och integrerade. Kommunikationen fungerar bristfälligt och det finns spänningar och motsättningar som minskar effektiviteten. Man tror t ex att den sociala anpassningen av de unga skulle kunna fungera bättre om vi fick en effektiv utbyggnad av föräldrautbildning, en heltäckande barnomsorg, större möjligheter för barnavården att kontrollera och påverka barnuppfostran, om barnomsorgen bättre samordnades med skolan och denna i sin tur bättre anpassade sin verksamhet till arbetslivets krav och behov och aktivt socialiserade de unga för deras kommande vuxenroller och medborgarplikter. Socialteknokratien anser att det behövs en utbyggnad av allt fler rådgivande, vägledande, informerande, utbildande och stödjande institutioner där sakkunnigt folk kan hjälpa medborgarna tillrätta i vårt allt mer differentierade och komplicerade samhällssystem. Socialstaten måste utveckla handlingslinjer på livets olika områden: familjepolitik, utbildningspolitik, arbetsmarknadspolitik, etc.

Denna socialpolitik kan te sig både påkallad och rimlig mot bakgrund av samhällsutvecklingen och de allt mer uppmärksammade sociala problemen. Det är också en socialpolitik som passar tämligen väl in i senkapitalismens politiska ekonomi (speciellt i den situation som rådde på 60- och början av 70-talet). Ett effektivare utnyttjande av arbetskraften drev fram krav på större flexibilitet och smidigare anpassning till nya produktionskrav, vilket satte en rationalisering av socialreproduktionen i fokus för statliga åtgärder. Nya sociala förhållanden uppvisade också allvarliga brister i den lokala sociala miljöns (gruppens) förmåga att anpassa sig till situationen och att bearbeta uppkomna problem. Det har också riktats starka krav, bl a via massmedia, mot de sociala myndigheterna att aktivt ta tag i problemen. I vissa situationer är de socialpolitiska föranstaltningarna av stor betydelse för den enskilde medborgaren/klienten. Men frågan är om denna socialpolitik varit framgångsrik i

bearbetningen av de sociala problemen på det generella planet. Enligt min (och många kollegors) erfarenhet kan vi knappast säga detta, och en av mina teser är att den inre motsägelsen i den förhärskande socialpolitiken leder till att den i generaliserad form ger ett resultat som faktiskt är motsatt det som var avsikten, nämligen effektivare problembearbetning. Det ser istället ut till att det ständigt krävs allt mer resurser till denna socialpolitik för att hålla problemen på en acceptabel nivå — och t o m detta ser ut att misslyckas, trots en aldrig tidigare skådad tillväxt av socialpolitiken. Socialteknokratin som hävdar att ekonomisk tillväxt löser sociala problem, bortser från att metoderna för denna tillväxt tycks skapa allvarliga sociala problem. Den socialteknokratiska uppläggningsen av socialpolitiken leder också till en inställning att socialpolitik är något man konsumerar som annan varuproduktion. Detta är kärnan i social-service-hållningen, vilken gör socialpolitik till något man får, istället för något som utvecklas genom mellanmänniskt handlande (människor i socialt samspel). Istället för att förstärka de sociala miljöerna och deras självavhjälpande förmåga, tycks den socialteknokratiska socialpolitiken (tillsammans med andra krafter i samhället) fungera som dräneringsmekanismer som tömmer dem på sin livskraft. Den monopoliserar resurserna, kunnandet och problemlösningen. Socialteknokratin "påtvingar" människor speciella metoder för problemlösning på bekostnad av andra informella tillvägagångssätt. Detta medför en enkelriktning av problembearbetningen som leder in i ett "dogmatiskt" synsätt. Det leder till en överbetoning av yrkesmässiga kvalifikationer och en nervärdering av vanliga mänskliga kvalitéer.

Det här samhället tycks under en längre tid ha gått mot en upplösning av naturliga strukturer för problemlösning och i takt med att människors egna resurser avtrubbas eller inte "tillåts" utvecklas (vilket socialteknokratin är medansvarig för) skapas ett allt större vård- och hjälpbehov. Arbetskamrater, fackklubbar, företag, vänner, släktingar och grannar, alla tycks i ökad utsträckning vara benägna att lämna över ansvaret för omsorg, hjälp och omvårdnad till de professionella hjälparna. Detta skapar avstånd till problembearbetningen, motverkar engagemang, personligt ansvarstagande, offervilja och solidaritet. Istället utvecklas via lönearbete, skatteinbetalningar och socialstaten en slags mekanisk solidaritet. Resultatet ser ut att bli att dessa "urlakade" sociala miljöer fordrar allt mera extern kontroll och centraliserade föranstaltningar, vilka dock visar tendenser till att vara föga verkningsfulla. Socialtjänstemännen är i regel allt för fjärmande från, allt för lite insatta och integrerade i de lokala sociala miljöerna, och den sociala verkligheten allt för mångfasetterad för att socialvården verkligen ska kunna utveckla en metodik

som blir framgångsrik. Allt fler börjar väl också inse att det inte i första hand är metodutvecklingen som det är fel på. Idéerna om att man skulle kunna utveckla några speciella tekniker för att på ett rationellt sätt lösa sociala problem, bygger på en allt för förenklad uppfattning om människan och hennes sociala fungerande.

Socialteknokratin vill gärna visa på utveckling och framgång, men har alltid haft svårt att visa upp de framgångsrika resultaten. Nu sprider sig misstaken att den förstatligade (vertikala) socialpolitiken inte kan lösa våra sociala problem, utan kanske istället bidrar till att utarma den sociala miljön. Det är bl a mot bakgrund av denna problematik, skepsis och kritik (men också insikten om att vi inte kan fortsätta att pumpa in allt mera resurser i professionell problemlösning), som vi kan se framväxten (eller snarare aktualiserandet) av en annan socialpolitisk linje, nml socialpedagogiken.

Socialpedagogiken sätter samspelet mellan människans utveckling (personlig växt, mognad, medvetenhet, förmåga, etc) och de mellanmänskliga förhållandena i fokus. Socialpedagogiken går ut på att medvetet använda de informella sociala strukturerna (de sociala nätverken) och gruppdynamiken för att hantera de sociala problemen. Det finns emellertid olika socialpedagogiska riktningar/skolor: den funktionalistiska socioterapin, participationskolan, den radikala socialpedagogiken community action, etc (vilka kommer att behandlas senare). Skolorna skiljer sig mer eller mindre markant åt vad gäller människo- och samhällssyn och i de handlingslinjer som utvecklas utifrån dessa skilda perspektiv. De har följaktligen också olika uppfattningar om vad den sociala enheten (lokalsamhället, basisgruppen) ska användas till. I sina ytterligheter gäller det kontroll eller frigörelse, integrering/anpassning eller förändring. Den socialpedagogik som framförallt haft förutsättningar (eller tillåtits) att utvecklas på bred front, är socioterapin.

Under den starka urbaniseringsprocessen på 60-talet började röster höjas, som förklarade att de sociala problemen berodde på bristande informell sociala kontroll. Dessa synpunkter har efterhand fått allt starkare genomslagskraft och socioterapin håller på att utvecklas. Det finns en klar tendens inom socialpolitiken att nu satsa mera på integrering, socialisering och social kontroll (gruppträck) via en aktivare organisering av smågruppssamhället. Man vill starta upp och aktivera normförmedlande och sanktionerande grupper genom vilka individen kan slussas in i samhället och genom vilka vi ska hålla ett öga på varann.

När vi startade det sk samhällsarbetet med Sofiagrupperna i Rosengård, gjorde vi det visserligen inte utifrån socioterapins funktionalistiska konsensusperspektiv (utan från ett konfliktperspektiv), men jag ska

villigt tillstå att i vart fall jag inte hade helt klart för mig de politiska dimensioner som ligger i integrerings-social-kontroll-modellen. Socioterapins olika aspekter har först senare vid en noggrannare analys blivit klarare för mig.

Arbetet i Rosengård var emellertid bl a inspirerat av den radikala socialpedagogik som världen över utvecklades under den sk studentrevolten och andra parallella rörelser under 60-talet (Studenter för ett demokratiskt samhälle, SDS, Den nya vänstern, miljörörelsen, den nya kvinnorörelsen, etc). Den utgick bl a från en kritik av de formella institutionerna och ville vidga den organiserade självverksamheten och det autonoma (ej inkapslade) politiska handlandet. Den byggde på idéer om frigörande pedagogik, direktdemokrati, den personliga utvecklingens och erfarenhetens betydelse ("det personliga är politiskt"), kollektiva aktionsformer, etc. Utgångspunkterna i denna pedagogiska strömning är bl a, att man ser människan som aktivt handlande subjekt, inte som ett manipulerbart objekt i händerna på experter, att man ser henne i sitt rätta sammanhang, i hennes miljö, förstår den situation hon befinner sig i, hennes plats i samhället. Människan skapar sin kultur genom att införliva och omvandla den erfarenhetsmassa som hon själv och människorna i hennes omgivning förvärvat. Genom att handla "gränsöverskridande" och reflekterande blir människan subjekt. Hon måste svara på de utmaningar hon ställs inför. Medvetandegörande är inte att tillföra människan främmande idéer. Medvetenheten växer fram när hon förändrar sin egen situation.

Sofiagruppernas verksamhet utgick från idéer om att skapa sociala grupper där människorna skulle få en social basis för nya erfarenheter, personlig utveckling och social gemenskap, som skulle ge medlemmarna resurser att ta itu med problemen utifrån deras egna utgångspunkter, behov och intressen. Här är gruppen inte i första hand intressant som utövare av social kontroll, utan för dess betydelse i utvecklingen av medlemmarnas personlighet, deras personliga förmåga och kvalifikationer. Detta är en icke oväsentlig skillnad mellan utgångspunkterna i socioterapin och den radikala socialpedagogiken.

Men oavsett stora skillnader mellan de olika riktningarna i socialpedagogiken, menar jag att vi kan tala om att socialpedagogiken står för en väsentligt annorlunda socialpolitisk framgångslinje jämfört med socialteknokratin. Och även om jag alltså ställer mig kritisk till socioterapin, ser jag en ny möjlighet i socialpedagogiken. Det är bl a utifrån detta "alternativa" perspektiv i socialpolitiken jag också ser kritiskt på socialteknokratin.

Problemorientering och kritisk metod

Jag har inför detta arbete ställt mig en rad frågor, bl a följande: Hur kan det komma sig att den svenska staten fått en sådan enorm utveckling under de senaste decennierna, och framförallt då inom det socialpolitiska området? Jag har velat förstå det samhällsliga helhetssammanhang inom vilket denna utveckling av socialstaten skett, dvs dess relation till andra delar av samhällsutvecklingen. Ett sådant helhetsperspektiv kräver en mycket omfattande analys och jag har bara lyckats åstadkomma en mera skissartad bild. Jag hoppas dock ha fått med de mera väsentliga dragen.

En annan viktig fråga har varit hur det kan komma sig att vi som arbetar med den statliga socialpolitiken (och naturligtvis inte bara vi) trots enorma socialpolitiska satsningar, så ofta får erfara att resultatet inte blir det avsedda, nml hjälp till självhjälp och bättre sociala förhållanden, utan snarare tvärtom? De frågor man då också ställer sig är vad slags socialpolitik är det socialstaten utvecklar? Hur relaterar den sig till andra former och metoder för social problemlösning? Hur förhåller den sig till den kunskap vi har om människors sociala fungerande och problembearbetning? Vilka motsättningar finns det mellan de principer som den statliga socialpolitiken fungerar efter och principer för den "informella" socialpolitiken?

För att få en teoretisk utgångspunkt för att analysera de socialpolitiska verksamheterna utifrån ett helhetsperspektiv på människan, de mänskliga relationerna, människans verksamhet och samspelet mellan dessa och de strukturella förhållandena, har jag sökt mig till marxistisk teori. Den marxistiska teorin innehåller en logiskt sammanhållen uppsättning generaliserade analytiska begrepp för att fånga denna totalitet.¹ Det är också utifrån denna teoretiska referensram som jag lagt speciell vikt vid att försöka kartlägga socialpolitikens struktur, försökt belysa på vilket sätt den är organiserad och verksamheternas innehåll, och förhållandet mellan dessa ting och dem som agerar i socialpolitiken, dess utövare och dess mottagare. Även om den teori jag använder ger en förenklad (abstraherad) uppfattning av verkligheten (vilket för varje användbar teori gör mer eller mindre), har jag funnit den användbar för att ge mening åt denna mångfasetterade verklighet och mina erfarenheter av den. På bakgrund av teorin och de begrepp och kategorier som där ingår, har jag organiserat mina (och andras) iakttagelser och erfarenheter av socialstatens socialpolitik. Det har huvudsakligen skett genom en överarbetning och systematisering av tidigare erfarenheter, studier av en mängd litteratur på området och diskussioner med kollegor, och enbart

i mindre utsträckning genom nya observationer på fältet. Jag har också i stor utsträckning använt mig av sammanställningar och bearbetningar av befintligt statistiskt material, rapporter och "programskrifter" (väl medveten om alla de problem och felkällor som kan ligga i sådant material).² Jag har däremot inte haft forskningsresurser för att gå in på att försöka mäta effekterna av dessa strukturer. Istället försöker jag visa vad slags karaktär denna socialpolitik har och utifrån den marxistiska alienationsteorin demonstrera hur vi från en teoretisk utgångspunkt kan värdera den på bakgrund av en bedömning av dess sannolika konsekvenser. Jag har börjat med att försöka se utvecklingen av socialstaten (stats-expansionismen) i sitt sammanhang, den övergripande samhällsutvecklingen, ekonomiskt, politiskt och socialt. Jag försöker analysera socialpolitikens utveckling i detta sammanhang generellt och speciellt i dess relation till utvecklingen på det sociala området, dvs förändringar inom den sociala reproduktionen i det svenska samhället.

Med detta perspektiv för ögonen kan inte socialpolitiken förstås enbart utifrån socialstaten (och/eller dess agenter). Socialpolitikens struktur och verksamhet måste ses i samband med andra viktiga samhällsverksamheter. När jag således vill förstå varför socialpolitiken tycks få en allt mer teknokratisk karaktär, måste detta relateras till utvecklingen inom produktionen, annan administration och inom vetenskapen.

Jag har också haft ambitionen att försöka belysa samspelet mellan strukturer och verksamheter på flera analysnivåer: relationer mellan samhälle och socialstat och relationer mellan socialpolitik och socialt arbete. Det sociala arbetet måste ses i sitt större sammanhang. Men vi bör också se i vad mån det sociala arbetet självt påverkar dessa större sammanhang, socialpolitik, stat och samhälle.

Allt detta breder ut sig till ett omfattande forskningsprogram (för att inte tala om flera projekt) och jag har i det här arbetet givetvis på flera punkter enbart förmått komma med antydningar om relationerna. Avsikten är här också att stimulera till fortsatt diskussion och utforskande bland mina kritiska kollegor. Jag försöker i den här boken bl a visa att vi på goda grunder kan beteckna den framträdande delen av socialstatens socialpolitik som i hög grad teknokratisk. Min tes är också att denna socialpolitik skapar alienation. När jag säger tes och inte hypotes, så är det bl a därför att jag här inte sysslar med hypotesformulering och hypotesprövning. Det är inte ett arbete inom ramen för den positivistiska traditionen. Jag menar att på den analysnivå som jag valt att arbeta, skulle det vara meningslöst att försöka isolera enskilda element i helheten för att försöka formulera om frågorna till operationella definitioner. Socialpolitikens olika element skulle komma

att betraktas som isolerade öar och det skulle bli ogörligt att försöka behålla helhetsperspektivet.

När det gäller att tolka konsekvenserna av socialpolitiken (och därmed också förhålla sig till den), har jag försökt använda mig av samma kritiska metod som Marx när han t ex ställer det alienationsskapande kapitalistiska samhället mot det kommunistiska, icke alienerande. Detta är en relationistisk metod. Den teknokratiska socialpolitiken (och dess filosofi) ställs alltså mot en mera informell socialpolitik (och dess filosofi). Däremot har jag inte, vilket redan påpekats, något hårddata-material som redovisar effekterna av dessa socialteknokratiska strukturer. Det är väl också tveksamt om jag t ex via empirisk kausalanalys skulle kunna *bevisa* att den socialteknokratiska socialpolitiken skapar alienation. Begreppet alienation är ett teoretiskt begrepp som används för att beskriva och analysera ett mycket komplext fenomen, och alienationsteorin är en relationell teori, dvs alienation måste förstås i en jämförelse med förhållanden (faktiska eller tänkta) som inte innebär alienation (mera om detta i kapitel 1). Jag kan enbart genom ett logiskt resonemang på bakgrund av alienationsteorin göra sannolikt att den socialteknokratiska socialpolitiken har effekter som kan betecknas som alienation. Det är alltså fråga om att utifrån vissa grundantaganden i alienationsteorin, t ex om människans verksamhet som avgörande för hennes medvetenhet och kompetens, tolka de sannolika konsekvenserna av en viss typ av socialpolitisk praktik. Dessa grundtaganden har jag inte här kunnat gå in i en djupare diskussion kring. Antagandet om den mänskliga verksamhetens betydelse är det mest centrala i alienationsteorin. Detta utgör också Marx svar på det klassiska filosofiska problemet med relationen mellan subjektet (människan) och objektet (den materiella världen). Marx sätter här alltså den mänskliga aktiviteten som den förmedlande faktorn.

I "forsksamhället" hävdas ibland att alienationsteorin bara skulle vara spekulativ filosofi.³ Men om vi som krav för vetenskaplighet på makronivå ställer krav på en utvecklad teori som kan användas för att undersöka strukturella förhållanden och belysa vilka effekter dessa kan ha i ett eller annat avseende, så kan vi inte avvisa alienationsteorin som ovetenskaplig. Uppfattningen om alienationen grundar sig också den på en utvecklad teori, en teori som försöker utpeka vilka sociala strukturer som skapar alienation och vad det betyder. Marx överger heller aldrig sin relationella metod, dvs för att förhålla sig till det existerande ställer han det mot ett mera idealt tillstånd (se mera om detta i kapitel 1).

Det är givet att den teoretiska referensram jag valt påverkar mitt perspektiv på de förhållanden jag här studerar. Att så sker hör till det

normala i vetenskapligt arbete. Thomas Brante har i sin studie över vetenskapens struktur och förändring belyst vetenskapliga datas teoriberoende.⁴ I våra iakttagelser av verkligheten utgår vi alltid från några slags referensramar. För att göra observationer av utpekade fakta och beskriva dessa krävs redskap, begrepp. Genom att ha en teori med användbara begrepp kan vi "begreppsliiggöra" verkligheten, strukturera en kaotisk massa av information, organisera våra iakttagelser och ge dem en mening. Dessa observationsinstrument konstrueras, påpekar Brante, inte oberoende av teorin, utan utifrån teorin. Våra observationer blir beroende av ett betydelsesystem.

Bland andra Gunnar Myrdal och Arne Næss, har framhållit att en värderingsfri samhällsvetenskap närmast är en omöjlighet.⁵ Den teoretiska referensramen (explicit eller implicit uttryckt) och de begrepp vi använder (antingen de klart ingår i en teori eller ej) uttrycker mer eller mindre olika attityder till den mänskliga existensen, mänskliga relationer eller samhällets organisering. Det som ytterst kommer att gälla är hur pass rimlig den kunskap vi förmedlar är i förhållande till andras erfarenheter av verkligheten.

De tolkningar jag gett i den här boken, kan givetvis ifrågasättas utifrån andra teorier och erfarenheter. Med t ex en helt annan syn på mänsklig utveckling, kan man komma fram till en väsentligt annorlunda tolkning av socialpolitiken. De beskrivningar och analyser som ligger till grund för tolkningarna kan också ifrågasättas. Jag har huvudsakligen koncentrerat mig på det jag funnit vara de mest slående dragen. Dessa framställer jag ibland också i en lätt tillspetsad form för att därigenom renodla dragen. Jag har försökt använda en teknik för att få fram det mest karakteristiska, en metod som har sina likheter med karikatyrtecknarens.

Det bör också påpekas att jag framförallt har ett storstadsperspektiv som utgångspunkt för min beskrivning och analys. Det betyder att erfarenheter från den stora organisationen blir framträdande. Den bild jag fått av socialstaten och dess socialpolitik på det nationella planet stämmer väl med erfarenheterna på det lokala planet i Malmö. (En mera detaljerad genomgång av utvecklingen av den lokala socialstaten som jag planerat med Malmö som exempel, och för vilken jag tagit fram ett data-material, har jag inte fullföljt för denna rapport p g a utrymmesskäl.) Däremot kan det sannolikt se ganska annorlunda ut i en hel del avseenden i en liten kommun.

Det kan också anläggas en inomteoretisk kritik om man menar att jag gjort en felaktig framställning av alienationsteorin eller att analysen är felaktigt genomförd på bakgrund av teorin. Problemet med (eller frågan om) alienationsteorins inplacering i den marxistiska vetenskapstraditio-

nen har jag inte gått djupare in i, men ansluter mig till en rad författare som menar att den är en integrerad del i Marx tänkande (se mera om detta i kapitel 1).

Till de kritiker som säger att jag här inte producerat särskilt mycket ny kunskap, vill jag säga att jag arbetat med ett omfattande empiriskt material och producerat ny kunskap genom att bearbeta, sammanställa och strukturera den information och de erfarenheter som funnits på spridda håll och från en preciserad teoretisk utgångspunkt genomtänkt det vi kanske redan kände till, för att kunna presentera en ny bild av socialpolitiken. Med dessa försök att ställa in mitt arbete i ett metodiskt perspektiv överlämnar jag till läsarna (i första hand mina kritiska social-arbetarkollegor) att avgöra huruvida jag lyckats tillföra diskussionen om socialpolitiken ny kunskap.

NOTER

1. Detta helhetsperspektiv och dialektiken mellan samhällets olika strukturer och dess människor diskuteras som den marxistiska vetenskapsmetoden hos bl a Allen, *Social Analysis*, Logmans, Bristol 1975 och Liedman i *Positivism, marxism och kritisk teori*, Norstedts, Sthlm 1974
2. Dessa problem diskuteras bl a av Miles och Irvine (kap 9) i *Demystifying Social Statistics*, ed Irvine, m fl, Pluto Press, London 1979
3. Se t ex Brante, *Vetenskapens struktur och förändring*, Doxa, Lund 1980, s 274
4. Brante 1980 s 49—89
5. Næss m fl, *Vitenskapsfilosofi*, Universitetsforaget, Drammen 1980
Myrdal, *Objektivitetsproblemet i samhällsforskningen*, RoS, Uddevalla 1970

* Förlagsförkortningar, se litteratursammanställningen.

1. Alienationen

I kapitel ett ska jag presentera begreppet alienation och teorier kring alienation. Samtidigt vill jag demonstrera hur teorin är användbar som utgångspunkt för en kritik av socialstaten och socialteknokratin. Jag kommer således att med utgångspunkt från marxistisk teori om alienation, att granska socialstatens och socialteknokratins politiska och sociala konsekvenser. Inledningsvis ger jag en presentation av alienationsbegreppet. Därefter går jag mera i detalj för att belysa alienations olika aspekter. Jag har av analytiska skäl och för överskådlighetens skull delat upp alienationen på tre kategorier: den ekonomiska, den politiska och den sociala alienationen. Denna uppdelning är en konstruktion, som medför en uppspaltning och förenkling av verkligheten för att göra den mera gripbar. Med alienationsteorin och dess begrepp försöker man fånga det som framstår som generella sociala förhållanden under kapitalismen. Alienationsteorin gäller alltså de sociala relationerna i det kapitalistiska samhället. Marx ville med den fånga det han uppfattade som det essentiella i dessa relationer.¹

1.1. Alienationsbegreppet

Ordet alienation har blivit ett modeord i psykologiska och sociologiska analyser.² Termen används oprecist, men refererar vanligen till upplevelser av främlingskap och till tillstånd av fjärmande, avstånd, splittring, isolering och maktlöshet. Alienation handlar om pulverisering av det sociala livet. Begreppet refererar till en verklighet som betraktas som fragmentarisk, undflyende, reifierad och atomiserad, en verklighet där människorna är distanserade från varandra, identitetslösa och vilsna. Ett sätt att uppväva alienationen är att skapa en social helhet.³

Den flitiga användningen av ordet avspeglar sannolikt något av de känslor och upplevelser av främlingskap, som människor har i dagens samhälle. I sociologisk litteratur finner vi försök till en precisering av alienationsbegreppet. Tex särskiljer Melvin Seeman olika betydelser hos

termen alienation som: maktlöshet, meningslöshet, normlöshet, isolering och identitetslöshet (främlingskap inför sig själv).⁴

Men innan vi går vidare i beskrivningen av alienationen, ska vi se var alienationsbegreppet kommer från. Jag tar då bl a hjälp av Richard Schachts genomgång av alienationsbegreppet och dess användning.⁵ "Den engelska termen alienation liksom dess franska och tyska motsvarigheter (aliénation och Entfremdung) har traditionellt haft många användningsområden. De var vedertagna begrepp långt före Hegel och Marx. Termen 'Entfremdung' finns i medeltida högtysk litteratur och 'alienation' går tillbaka till medeltida engelska och gammal franska ända till klassiskt latin. Termerna har behållit en del av sina ursprungliga användningsområden och de aktuella lexikonens förklaringar följer faktiskt dessa."⁶ Det latinska ordet alienare betyder avlägsna och användes för att beskriva att äganderätten överförs till någon annan. I medeltida engelska användes ordet på samma sätt. En etablerad användning av ordet alienation i medeltida engelska (med rötter i latinet) knyter emellertid också an till människors mentala och andliga tillstånd. Att vara alienerad betyder då bl a att ha förlorat sin mentala styrka.

Ett tredje användningsområde gäller relationer mellan människor. Alienare betyder då att avbryta eller tona ner nära sociala relationer, att fjärma sig från någon som man tidigare stått nära, och i sin förlängning att förvandla honom till en främling ("to convert into an alien or stranger") (s 1).⁷ Den användning av ordet alienation, som slog igenom i engelskan i början av detta århundrade, beskriver avkylda eller avbrutna personliga relationer. En person kan både bli alienerad från någon (fjärmad) och alienera (fjärma) sig själv från någon. I båda fallen refereras till en förlorad intimitet. Detta är numera den vanligaste innebörden av ordet i engelskan. Det tyska ordet Entfremdung har, enl Schacht, inte på samma sätt som engelskans alienation använts för att beskriva att äganderätten övergår till någon annan, utan snarare för att beskriva att man tar något från sin granne. I medeltida tyska används ordet Entremdung (fremd, fremd machen) för att beskriva något främmande. Det har också använts för att ungefär på samma sätt som alienation beskriva människors andliga tillstånd, liksom för att beskriva fjärmade personliga relationer. I det senare sammanhanget fungerar Entfremdung väsentligen på samma sätt som alienation (s 6).

Schacht översätter "Entfremdung" med "alienation"

I sin inledande begreppsgenomgång diskuterar han, märkligt nog, inte ordet "Entäusserung", men senare översätter han det med "relinquish-

ment" och "surrender" (avstående, uppgivande resp överlämna, avstå, offra, etc). Han försöker också visa Marx' användning av alienationsbegreppet och hans syn på alienationsfenomenet genom att beskriva "alienation" som "separation through surrender". Med Schachts sätt att uttrycka saken, skulle vi alltså kunna formulera "alienation as Entfremdung through Entäusserung" (s 111). På svenska skulle vi då kunna beskriva alienation som främlingskap (eller förfrämligande) genom avyttrande (uppgivande) — av människans aktiva, transformerande, handlande.

I Penguinutgåvan av "Marx Early Writings" hävdas att "Entfremdung" starkare än "Entäusserung" understryker att människan kommit i ett motsatsförhållande till en främmande makt, som hon själv producerat men som nu regerar över henne. Därför översätter man där inte — i motsats till Schacht — "Entfremdung" till alienation men väl "Entäusserung".⁸ Marx hämtade inspiration för användning av dessa begrepp från främst Hegel, men också från Rousseau och Feuerbach. Hegel använder bl a "Entfremdung" för att beskriva en förlorad social helhet, vilket gör att människan blir främmande i samhället. Hegel menade att detta främlingskap kunde övervinnas genom att människorna gjorde avkall på sin individualitet och genom att de i ett social kontrakt underkastade sig (eller snarare uppgick i) en högre enhet: staten. Detta överlämnade eller övergivande (om man så vill, denna kapitulation) beskrivs med termen "Entäusserung". (Denna tanke delades inte av Marx.) Av detta borde vi kunna dra slutsatsen att det (i motsats till vad Livingstone och Benton säger) är "Entäusserung" snarare än "Entfremdung" som refererar till att människan kapitulerar till en överordnad och av henne okontrollerad makt.

Detta att människan pga vissa sociala förhållanden blir kontrollerad av en "omänsklig" makt återkommer den mogne Marx till flera gånger i olika sammanhang, bl a då han i "Kapitalet" beskriver varufetischismen.⁹ Det är bl a utifrån teorin om varufetischismen, som Lukács senare utvecklar begreppet reifikation.¹⁰ Detta resonemang har Joachim Israel sedan tagit upp och vidareutvecklat i boken "Alienation, från Marx till modern sociologi".¹¹ Teorin om reifikationen som ett resultat av bl a varufetischismen har emellertid en snävare räckvidd än alienationsteorin. Rudolf Bahro påpekar i boken "Alternativet", att alienationen har sina rötter i samhällets arbetsdelning och att det vore felaktigt att enbart hänföra den till varufetischismen.¹²

Adam Schaff använder termen alienation för att beskriva reifikationsfenomenet, medan han beskriver människans förfrämligande som "auto-alienation". "Alienation är den verksamhetsprocess hos människors verk

(materiella och andliga) — tack vare existerande sociala förhållanden — vilka oberoende av viljan och avsikten hos deras skapare, på ett spontant sätt korsar människors planer och avsikter och t o m — på ett eller annat sätt — hotar deras existens.”¹³ Alienation är namnet på den process i vilket människans verk fungerar mot hennes vilja och avsikt, säger Schaff. Alienationen orsakas av den kapitalistiska produktionens sociala relationer, dvs de sociala relationer som gäller under kapitalistiska produktionsförhållanden och som bestämmer människors objektiverade verk. Det är således de sociala strukturerna som avgör om objektiveringen också ska bli en alienationsprocess.

Enligt Bertell Ollman kan alienationen bäst förstås i ljuset av icke-alienation; dvs förhållanden som skapar alienation kan förstås i kontrast till förhållanden som inte skapar alienation.¹⁴ Ollman drar en parallell med hälsa kontra sjukdom. Vi förstår bäst vad sjukdom betyder i jämförelse med icke-sjukdom (att vara frisk). Vi behöver ett begrepp för hälsa för att bestämma vad som är sjukdom. Begreppen hälsa och sjukdom är internt relaterade till varandra. Marx arbetar ofta med begrepp som får mening genom sin motsats. Han bygger upp en internt logisk begreppsstruktur.

Den alienerade människan har blivit en abstrakt person, en individ som är isolerad från den sociala helheten. Marx använder termen abstrakt för en ”faktor” som uppträder isolerad från den sociala helheten. När människan inte har kontakt med helheten, kommer hon inte att förstå ”elementens” inbördes relationer. De framstår för henne som isolerade och abstrakta. Den alienerade människan kan inte se hur sociala element passar in i den samhälleliga helheten och hur denna fungerar genom elementen.¹⁵ Abstrakt arbete betyder t ex arbete som är ett avgivande av energi som inte har annan mening för arbetaren än att han ska erhålla lön för det, pengar som han sedan ska använda för att köpa (byta sig till) livsförnödenheter. Abstrakt (alienerat) arbete tillfredsställer inte arbetarens behov. Det är bara ett medel varigenom han kan tillfredsställa behov utanför arbetet.¹⁶ Lönearbetet i det kapitalistiska samhället är för Marx alienerat arbete. Alienationen av människans produktiva (kreativa) aktivitet är en viktig faktor för skapandet av alienation i andra sammanhang i det kapitalistiska samhället.

Teorin om alienation bygger ofta på fyra viktiga grundtankar: 1) uppfattningen om människan (den s k människosynen), 2) uppfattningen om samhället, 3) uppfattningen om relationerna mellan människan och samhället och 4) uppfattningen om under vilka förhållanden människan kan frigöra sig från alienationen, utveckla sin personlighet och totala förmåga och tillfredsställa sina essentiella behov.¹⁷

För att förstå Marx' kritik av det kapitalistiska samhället, måste vi bli klara över hans människosyn.

Marx' samhällskritik handlar till syvende og sidst alltid om människan. För Marx är människan det väsentliga. Uppfattningen om vad som är det genuint mänskliga är själva utgångspunkten för Marx' kritik av det kapitalistiska samhället. Hans människouppfattning blir då också en grundval för hans idéer om alternativet: det kommunistiska samhället.¹⁸

Under människans historia har hon utvecklats till en reflekterande individ. Detta skiljer människan från djuren. Djuret är ett med sitt beteende. Människans handlingar styrs däremot av hennes medvetna vilja. Människan blir människa när hon medvetet kan förändra sin verklighet. Detta är Marx uppfattning i "De Ekonomisk, filosofiska manuskripten".¹⁹ I "Tyska ideologin" betonar han människan som skapare. Det som gör människan till människa är att hon producerar sina livsförnödenheter och därmed gestaltar sina levnadsförhållanden. Det sätt varpå individerna producerar sina livsförnödenheter, bestämmer också deras levnadssätt. Så som individerna lever sitt liv, sådana är de. Individerna gestaltas genom sin skapande verksamhet, beroende av såväl vad, som hur de producerar. Människans medvetande är en social produkt och hennes medvetande utvecklas och nyskapas genom att hon överskrider, förändrar existerande samhällsförhållanden.²⁰

I "Kapitalet" säger Marx att människan förmedlar, reglerar och kontrollerar genom sin egen verksamhet sitt förhållande till naturen och skapar genom detta sin egen historia. Arbete är det gemensamma för alla mänskliga livsformer. Människan realiserar sig som "artväsen" genom sin verksamhet. Denna är en medveten aktivitet. Hon står i ett reflekterande förhållande till sin egen verksamhet. Människan är visserligen inte ensam om att skapa. Det gör också djuren. Ett bi bygger till exempel vaxceller med en skicklighet som kan göra mången mänsklig byggmästare avundsjuk. "Men det som i grunden skiljer den sämste byggmästare från det duktigaste bi, är att han har byggt cellen i huvudet innan han bygger den med sina händer."²¹ Marx uttrycker därmed inte en idealistisk uppfattning. Istället ser han en växelverkan mellan de materiella förhållandena och människans tänkande och medvetande. Han understryker också att människans andliga föreställningar emanerar ur hennes samhälleliga levnadsförhållande.²² Marx är kritisk mot dem som tror att man kan förändra samhället genom att väcka människors samvete. De dominerande moraluppfattningarna måste förklaras utifrån produktionsförhållandena. Idealerna kan inte isoleras från människans sätt att producera eller reproducera sig.²³

För Marx är således den genuina människan en medvetet skapande,

mångsidig person, vars handlande utgår från henne själv, så att hon i resultatet kan igenkänna sig själv. Människan upplever alltså sig själv genom resultatet av sina handlingar. Skapandet förmedlar en insikt om den egna personligheten, genom upplevelsen av den egna förmågan och genom uppskattning av den. Den icke alienerade människan skapar sin egen situation i samverkan med andra och detta är grunden för hennes identitet.

Människans tankar och föreställningar är sammanflätade med det verkliga livets språk. Människans medvetande utvecklas genom den kommunikation hon är indragen i på grundval av hennes existensbetingelser och hennes praktiska verksamhet. Människan producerar själv sitt medvetande, men på basis av hennes verkliga livsprocesser.²⁴

Klaus Ottomeyer säger följande om människans väsen. I människan, i det mänskliga väsendet, finns mänsklighetens sociala historia avlagrad. Hennes behov är naturligtvis delvis biologiska, men framförallt är de sociala. De är sammanlänkade med människans långa sociala historia.²⁵ Denna markering visar att marxister som regel inte står för en social relativism i frågan om de mänskliga behoven. Ur summan av människans fysiologi och sociala historia, kan man sälla fram det genuint mänskliga.

I klassamhället (och speciellt i det kapitalistiska) kan inte den totala människan utvecklas. Människan har blivit fånge i den ekonomiska och sociala strukturen, fånge under förhållanden som hon inte kontrollerar. Hon förvägras utveckla sina inneboende möjligheter. Hennes personlighet är splittrad. Människans frigörelse (och förutsättningen för hennes självförverkligande) består i att de förenade producenterna bringar arbetet under sin gemensamma kontroll.²⁶ "Självverksamheten består i ett besittningstagande av en totalitet av produktionskrafterna och i en därmed sammanhängande utveckling av en totalitet av färdigheter", säger Marx.²⁷

Grundläggande i alienationsteorin är alltså att människan blir alienerad, när hon inte kan kontrollera sina livsbetingelser och överblicka de politiska och sociala förhållanden under vilka hon lever. Som en följd härav upplever hon sig som offer för okontrollerbara och "omänskliga" krafter.

Alienationsteorin utgår från vissa mänskliga behov: att människan har behov av överblick, förståelse och att behärska eller ha inflytande över sin egen situation. När hennes verksamhet inte står i överensstämmelse med hennes verkliga behov, står hon tom främmande inför sina egna handlingar.

Människans medvetande utvecklas under hennes konfrontation med den konkreta verkligheten. Hennes tankeverksamhet och reflexioner, stimuleras och präglas av hennes vardagsupplevelser och bestyr i samspel

och dialog med andra människor. Den människa som avskärmats från de konkreta erfarenheternas värld, blir följaktligen en främling i denna. Hon blir oförstående inför det som inte tillhör vardagslivet, dess erfarenheter och frågor. Detta kan sägas vara alienationens psykologiska och socialpsykologiska aspekter.

Den sociologiska analysen av alienationen avser sådana förhållanden som arbets- och klassuppdelningen och dess sociala konsekvenser, arbetarens förlust av kontrollen över sina försörjningsmedel (produktionsredskap och produkter) och inflytandet över det sociala överskottets användning, verklighetens fragmentering och institutionernas självständiggörelse och den vanliga människans deklassering till manipulerat objekt. Så som samhällsinstitutionerna organiserats, får ett fåtal kontroll över många (bourgeoisin har fått kontroll över lönearbetarna och över produktion, kapitalackumulation och hela samhällets reproduktion). Dessa institutioner tenderar enl teorin att utvecklas till självständiga makter som kontrollerar människorna.

Arbetet är i det kapitalistiska samhället ett med kapitalet i produktionsprocessen införlivat element. I det kapitalistiska samhället ter sig skapande aktivitet blott som ett medel i en värdeökningsprocess eller som ett medel för ekonomisk tillväxt. Så länge producenten står i detta förhållande till produktionsmedlen, växer de senare till en makt som behärskar honom.

Produktionsmedlen förvandlas därmed till en makt som blir självständigjord gentemot dem som utför produktionen. Detta gäller enligt Marx också för kapitalisten. "Genom konkurrensen gör sig den kapitalistiska produktionens inneboende lagar gällande som yttre tvångslagar gentemot den enskilde kapitalisten."²⁸

Förtingligandet — reifikationen — innebär bl a att relationerna mellan människorna framstår som objektrelationer och varurelationerna som sociala relationer mellan ting. Genom denna personifiering av ting och genom denna avpersonifiering av produktionsförhållandena (avlägsnande av de sociala relationerna) framstår t ex kapitalet som en från lönearbetet oavhängig källa till profit. I det räntebärande kapitalet uppnår kapitalförhållandet sin mest ytliga och fetischartade form. Vi har pengar som alstrar mer pengar. Kapitalet uppträder som en självständig källa till ränta, till sin egen förökning, till profit. Då profiten således uttrycks som ränta, lösgörs den ur kapitalförhållandet och exploaterat arbete och framträder som framsprungen ur kapitalets eget väsen.²⁹

Marx analyserar också hur de producerande människorna under kapitalismen får specilla relationer till varann genom sin *varuproduktion* och genom sitt *varuutbyte*. Deras sociala inbördesförhållanden visar sig där-

för inte direkt som sociala förhållanden mellan personer, utan snarare som sakrelationer.³⁰ Mera härom i avsnittet om den sociala alienationen.

Denna analys av reifikation har, som redan nämnts, bl a Lukács och Israel fört vidare. De har bl a visat att i ett samhälle där människorna tvingas in i specialiserade roller och funktioner i rationalistiska (rationella) system, förvandlas de till passiva, isolerade element, t ex produktionsfaktorer. De mänskliga relationerna förvandlas då till sakrelationer. Människorna blir delar av och fångar i opersonliga system, som de inte kontrollerar, system som har sin egen inre dynamik. När samhället (eller rättare sagt dess institutioner) uppträder som dylika reifikationsmekanismer, kommer människan i motsättning till det samhälle hon själv skapat och upprätthåller. Därigenom blir hon också alienerad.

Reifikationen är bl a ett resultat av en alienerad objektiveringsprocess. Marx menar, som vi sett, att det som bl a kännetecknar den icke alienerade människan är att hon har ett aktivt förhållande till sin verklighet. Genom sina skapande handlingar objektiverar människan den materiella världen och förstår den. I det kapitalistiska samhället (eller i varje klass-samhälle) får emellertid människan ett inskränkt förhållande till samhället (den materiella världen). Detta är en bakgrund till att institutionerna börjar kontrollera människan (istället för tvärtom) och att hon själv förvandlas till ett passiviserat objekt.

Alienation kan betraktas både som ett psykologiskt och ett sociologiskt problem, dvs dels referera till en viss typ av känslor och upplevelser pga vissa förhållanden och dels till just dessa alienationsskapande förhållanden.³¹ I det första fallet kan alienation (eller "Entfremdung") översättas med främlingskap (människans splittrade personlighet under kapitalismen). I det andra fallet kan alienation (eller "Entäusserung") översättas med fjärmande eller avskiljande. Det går alltså i och för sig att koncentrera sig på endera upplevelser av främlingskap eller på de förhållanden som gör verkligheten fragmenterad. Vanligt är väl dock att båda aspekterna finns med mer eller mindre samtidigt. Det kan naturligtvis skapa en viss oklarhet om vad det egentligen är man diskuterar, om man inte gör klart att frågan gäller både å ena sidan materiella och sociala strukturer och de sociala processer som fortskrider inom dessa samhällets ramar och å andra sidan människors upplevelser av dessa förhållanden och skeenden och de konsekvenser de har för henne som människa.

Detta är ett av skälen till att i all intressant och levande analys av samhällsförhållanden båda aspekterna finns med. Relationen mellan det subjektiva och det objektiva är ett spänningsfält där intressanta fenomen uppträder.

Reifikation och alienation

I studier och analyser kring alienationen förekommer ofta — vilket redan kort berörts — termen reifikation. Reifikation refererar vanligen till det förhållande att människan kommit i en motsatsställning till en "främmande" makt, som hon själv producerat, men som nu kontrollerar henne. Människans verk, t ex hennes organisationer, fungerar mot hennes vilja och avsikter. När sociala system börjar fungera för mål (eller efter principer) som ligger utanför de omedelbara aktörernas kontroll — t ex när den kapitalistiska produktionens främsta mål är att skapa abstrakta bytes- och mervärden — tvingas dessa följa generella, abstrakta lagar. De enskilda aktörerna kommer därmed att tvingas in i formella roller och funktioner. De blir kuggar i ett maskineri som de inte kan kontrollera.

En annan aspekt av reifikationen är samhällets uppdelning och specialisering där människorna blir inbördes beroende av varandra, men enbart på ett abstrakt sätt (dvs utan helhetssammanhang och mening för den enskilde). Samhällets sammanhållning grundar sig då på generella regler för medborgarnas handlande. Så länge man vill (eller måste) delta på systemets premisser, tvingas man följa de handlingsregler som gäller och som utvecklas och upprätthålls genom samhällets speciella organisationsstruktur. Människorna är då intill vissa gränser fångade i det system som de själva upprätthåller. Systemets regler är dock inga naturlagar. Det är människor och människors handlingar som bär upp systemet. En beskrivning av reifikationen (eller åtminstone vissa aspekter av den) som gör den mindre "mystisk", fokuserar på den process under vilken människor förvandlas till objekt för institutionernas/organisationernas (och dess upprätthållares) manipulationer. Denna process där människor således förvandlas till objekt — och som ofta beskrivs som en del av alienationen — kallar t ex Joachim Israel för reifikation.³² På grund av alienationsbegreppets mångtydighet ställer han sig kritisk till att använda det i sociologisk analys. Han vill istället använda begreppet reifikation, samtidigt som han säger att han vill lägga betoningen i den "nya alienationsteorin" på de förhållanden som är kopplade till reifikationen.³³

Israel uppehåller sig sedan vid det tema som också är centralt i min studie, detta att människorna i det kapitalistiska samhället allt mera kommit att överlämna och förlora det självständiga handlandet och självkontrollen till formella organisationer och institutioner, och därmed själva förvandlas till objekt för dessas manipulationer. Det jag fokuserar på är som bekant den förstatligade socialpolitikens roll i detta sammanhang. Det kunde därför ligga nära tillhands att fortsättningsvis tala om

reifikation istället för alienation. Av följande skäl kommer jag emellertid att bibehålla alienationsbegreppet.

Min uppfattning är att alienationsteorin i sin helhet är en bättre utgångspunkt för en helhetsförståelse när man vill analysera de sociala relationerna i det kapitalistiska samhället. Marx var upptagen av att undersöka människans förhållande till alla hennes aktiviteter i det kapitalistiska samhället. Han försöker "begreppsliggöra" dessa relationer genom alienationsteorin.³⁴ Enligt Bertell Ollman ligger också alienationsteorin i botten för Marx' begreppsliggörande av det ekonomiska livet under kapitalismen. Marx konstruerade sina begrepp för analysen av det ekonomiska livet på bakgrund av sin uppfattning om det alienerade samhället. Många missuppfattningar — från tex ekonomer — om Marx' ekonomiska teori beror enligt Ollman på att man inte satt sig in i hans teori om alienationen.³⁵ Marx' arbete med "Kapitalet" var "bara" en del i ett stort planerat projekt för att visa hur kapitalismen fungerar och hur det alienerade samhället fungerar. Det är alltså med utgångspunkt från det alienerade samhället vi ska förstå reifikationen.

I "Tyska ideologin" beskriver Marx och Engels hur arbetsdelning och klassuppdelning skapar ett alienerat samhälle (även om termen alienation då inte används mer än en gång). Det är ett samhälle där den sociala helheten gått förlorad för människorna (åtminstone för flertalet). Bakgrunden till den samhälleliga alienationen är klassamhället, vilket också är ett uttryck för den samhälleliga arbetsdelningen. Dte är ett segmenterat samhälle där det bara är ett fåtal förunnat att kunna utveckla sin personlighet och komma i närheten av ett helhetsperspektiv.

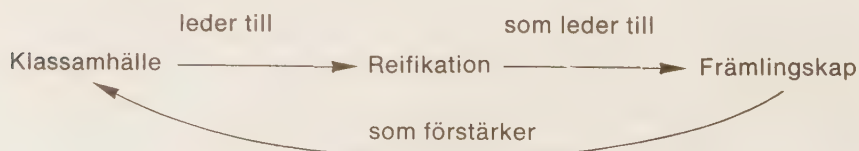
Klassamhället har sin grund i vissa gruppers kontroll över andras arbete. Under kapitalismen äger eller kontrollerar flertalet inte sina produktionsmedel. De förfogar inte över redskap och material för att producera de egna livsförnödenheterna. Därmed kan de heller inte kontrollera sina reproduktionsbetingelser. Därför tvingas massorna att avyttra sin arbetskraft till dem som kontrollerar produktionsmedlen. Denna alienation av människors produktiva verksamhet är grunden för klassamhällets fortbestånd. Arbetarnas alienerade arbete är förutsättningen för den härskande klassens kapitalackumulation och dess fortsatta befästande av sin ekonomiska och politiska makt.³⁶

Arbetsdelning är i detta sammanhang bara en "förskönande" omskrivning för klassamhälle. För flertalet betyder den en påtvingad inskränkning av möjliga livsaktiviteter (kreativa aktiviteter), en inskränkning till ensidigt, avtrubbande tvångsarbete, som begränsar människans möjligheter att delta i samhällskommunikationen. Allt detta gör det svårare för henne att överblicka och förstå samhällsmaskineriet och hon blir lättare

ett manipulerbart offer för starkare grupper. Klassamhället är således synonymt med det alienerade samhället. Massornas fortsatta alienation är basen för fortsatt utveckling av samhällets institutioner på ett sätt som tillförsäkrar den politiska och ekonomiska eliten fortsatt överlägsenhet. De är ur massornas synvinkel reifierade institutioner och reifikationen, vilken framförallt drabbar de alienerade massorna, är ett emdel för fortsatt alienation.

Reifikationen har sin grund i det sätt som samhället är organiserat på och i samhällets sociala relationer, och i det sammanhanget spelar massornas alienation alltså en väsentlig roll. Så framställs (och framstår) tex den ekonomiska verksamheten som determinerad av ekonomiska lagar utanför mänsklig kontroll, medan det är vissa, av människor formulerade, principer som ligger i botten. (En annan sak är att det stöter på allvarliga politiska svårigheter att omformulera dessa.) Dessa "lagar" är bara abstrakta uttryck för de sociala relationer, vilka måste förändras för att upphäva alienationen, och med den reifikationen. Det är också utifrån dessa principer, omformulerade till produktionskrav, som vi bla kan kasta ljus över socialstaten och dess socialpolitik. Jag menar att den socialpolitik, vilken bla gör människor till objekt för manipulationer, kan förstås utifrån den samhälleliga alienationen. Som jag ser det, uppträder alltså reifikationen som ett led i (eller del av) alienationsprocessen. En av reifikationens utgångspunkter är att människan saknar ett helhetsgrepp om sitt liv och om de institutioner och organisationer hon varit med att skapa. Förvandlingen av människan till objekt leder till en förstärkning av hennes alienation. Just som objekt är hon avskild, inskränkt, kontrollerad och manipulerad, vilket ökar hennes främlingskap. Jag skulle vilja uttrycka det så, att klassamhället — vilket också uttrycker det alienerade samhället — genererar processer som leder till att människor görs till objekt (tex arbetarna som blir produktionsfaktorer), vilket i sin tur förstärker människors främlingskap i samhället. Resultatet av denna process blir att de redan svaga blir svagare, medan de starka blir starkare och att denna alienationsprocess alltså förstärker klassamhället. Jag ska illustrera tankegången med en enkel skiss.

Bild 1. Alienationsprocessen



Vi ska senare i avsnitt 1.5 se att av denna bild också kan illustrera social staten och alienationen. Vi kan då sätta in socialstaten tillsammans med reifikation. Socialstaten står för en institution som tenderar att göra människorna till objekt för manipulationer. Min studie gäller alltså visserligen till rätt stor del reifikationsfenomenet eller åtminstone vissa delar av det, nml en reifierande socialpolitik. Men jag förstår framväxten av denna socialpolitik bäst utifrån alienationsteorin i sin helhet och resultatet av denna socialpolitik är inte bara att den gör människor till passiva objekt. Den får också som resultat en förstärkning av alienationen i samhället. Att begränsa sig till reifikationen skulle enl min mening betyda en inskränkning i analysen. Jag ser tex, som jag redan antytt, utvecklingen av socialstaten bla som ett resultat av den politiska och sociala alienationen. Därför vill jag inte utesluta alienationsbegreppet ur min analys. Tvärtom, menar jag att det fungerar bra i sitt sammanhang.

Innan jag går över till en mera detaljerad redogörelse för alienationen i dess olika former och sammanhang, några ord om den mänskliga frigörelsen. Föreställningen om människans frigörelse från alienationen har, som tidigare påpekats, sin utgångspunkt i en uppfattning om den mänskliga naturen, om människans behov, förmåga, utvecklingsmöjligheter och förutsättningar. Människorna definierar varann ömsesidigt genom sina sociala relationer (innehållet i dessa är alltså avgörande). Samtidigt upplever de en egenidentitet genom sin skapande verksamhet och medmänniskornas värderingar av denna. Människan värderar sin kreativa verksamhet efter den betydelse den har för henne för produktion av bruksvärde. Men hon bedömer den också i ljuset av andras värderingar av den. Samtidigt har aktiviteten betydelse för de sociala relationerna och vice versa. Människans jag och medvetande är alltså inte egenskaper utan relationer mellan henne och signifikanta (relevanta) andra.³⁷

Ensam är människan bara en "entitet", men tillsammans med andra blir hon människa. Resonemanget baseras på uppfattningen om den skapande, sociala och mångsidiga människan. Men nu är människans problem att hon är fjärrad från sina arbetsredskap och från skapande aktivitet. Hon kan inte kontrollera sina livsbetingelser och tvingas till degnerande arbete. Hon är utestängd från ett aktivt, demokratiskt samhällsliv och hennes värld är fragmentarisk. Denna robotisering och atomisering får negativa konsekvenser för hennes självupplevelse, förtroende och identitet. Därför måste all mänsklig frigörelse bestå i att människan återför de sociala förhållandena till henne själv. Men mänskligheten kan bara förverkliga sig själv genom ett samlat, kollektivt handlande, som vilar på gemenskapens grund. Alienationen kan bara övervinnas genom att rätten och förutsättningarna att kontrollera produktionsmedlen förs

till de omedelbara producenterna, genom att alla tar aktiv del i och får inflytande på de politiska och sociala skeendena och genom att den samlande försörjningen och samhällets utveckling blir ett resultat av gemensam planering och organisering där alla upplever sina handlingar som en verklig del av helheten. Alienationens upphävande är skapandet av en social helhet. I ett sådant samhälle kan människans mångsidighet, kunnande och förmåga utvecklas på radikalt annorlunda betingelser. Ett sådant samhälle skapar radikalt annorlunda betingelser för människan att utveckla sin mångsidighet, kunnande och förmåga. Till detta återkommer jag i avhandlingens sista del. Låt oss nu se mera detaljerat på den ekonomiska, politiska och sociala alienationen.

1.2. Den ekonomiska alienationen

Avsikten är här att helt kort belysa den alienation som de kapitalistiska produktionsförhållandena i sin renodlade form leder till. Begreppet den ekonomiska alienationen refererar till förhållandet mellan människan och hennes försörjningsmedel och till produktionsrelationerna. Den ekonomiska alienationen har enligt Marx fyra källor: den beror på arbetarens skiljande från arbetsredskapen, på att arbetaren inte får bestämma över arbetsresultatet, på arbetets uppspaltning och ensidiga specialisering och på den kapitalistiska produktionens inriktning på framställning av abstrakt bytesvärde med målsättningen att skapa profit.³⁸ Till dessa fyra skulle jag vilja föra den källa som framförallt Lukács pekar på, nämligen de rationalistiska (rationella) principerna i den kapitalistiska produktionen.³⁹

Genom att arbetaren förlorat kontrollen över sina arbetsmedel, har han också förlorat kontrollen över sitt arbete. Han kan inte bestämma hur och till vad han ska använda sin arbetskraft. Den används istället av andra som förfogar över produktionsmedlen. Den används då inte för att tillfredsställa arbetarens behov, men väl för att tillfredsställa arbetsköparens profitbehov. Arbete är under kapitalistiska produktionsförhållanden alltså inte en verksamhet varigenom arbetaren primärt tillfredställer sina mänskliga behov. Därför har arbetet lite mål och mening för arbetaren själv. Det är ett påtvingat slit, som bara på ett indirekt sätt har något med hans behovstillfredsställelse att göra. Endast genom att ge honom ett bytesvärde (lön) som kan bytas mot konsumtionsvaror, får det en mening. Detta gör att arbetaren tenderar att bli likgiltig, passiv och uttråkad i sitt arbete och flyr från det så snart han får en chans. Arbetarens inställning till arbetet blir ofta beroende på den mängd konsumtionsartiklar det kan ge honom i utbyte. Eftersom det är så han lär

sig värdera sin förmåga, tenderar han att se på varje verksamhet med samma ögon. Vilken mängd varor ger honom hans arbetsinsats/aktivitet? Arbetet och arbetsresultaten kan för honom te sig tämligen likgiltiga. De är bara medel för andra mål.

Tillspetsat är förhållandet alltså det att arbetaren inte kontrollerar sitt eget arbete, utan detta istället honom. Därmed framstår arbete som motsatsen till den fria, skapande aktivitet som skulle vara grunden för arbetarens positiva självvärdering. Han är en "slav" under produktionen, ett manipulerbart objekt.⁴⁰ Han blir det som arbetsköparna brukar betrakta honom som, nämligen en produktionsfaktor.

Människan blir också alienerad genom arbetets uppdelning. Marx behandlar arbetsdelningen både på makro- och mikronivå, dvs den samhälleliga arbetsdelningen och arbetsdelningen inom en avgränsad produktion. Det är en arbetsdelning som på makroplan visar sig i en uppdelning mellan det manuella och det intellektuella arbetet, mellan handens och hjärnans arbete, mellan styrande och styrda. Denna arbetsdelning avspeglar och befäster makt- och klasstrukturen. Uppdelningen av arbete på mikronivå i den enskilda verksamheten är en konsekvens av klassuppdelningen och de rationella produktionsprinciperna och metoderna.

Marx diskuterar och analyserar i en rad av sina texter olika former av arbetsdelning. Arbetsdelningen inom familjen och självhushållet ser Marx som en "naturlig" arbetsdelning. Den grundar sig enligt honom på individernas olika kön och kroppskrafter. Idag är vi uppmärksamma på att de grundar sig på könsroller, vilka Marx tycks ha uppfattat som "naturliga". Marx var uppenbarligen inte speciellt intresserad av den könsspecifika arbetsdelningen, något som han kritiserats för på senare tid av bl a de feministiska kvinnorörelserna.⁴¹ Den arbetsdelning, som uppstår i samband med att varuproduktionen utvecklas och som så småningom leder till en arbetsdelning mellan olika produktionsgrenar (jordbruk, hantverk, handel, osv) kallar Marx för en allmän, samhällelig arbetsdelning. Den arbetsdelning som uppstår på varje verkstad under manufakturens utveckling, kallar han enskild arbetsdelning. Denna har enligt Marx stora likheter med den allmänna arbetsdelningen, men den är ändå olik denna. "Samhällelig arbetsdelning förekommer i de mest olikartade samhällsformer, antingen den förmedlas av varubyte eller inte, men den manufakturmässiga arbetsdelningen är ett speciellt resultat av det kapitalistiska produktionssättet."⁴² Medan den allmänna arbetsdelningen förutsätter fria varuproducenter, förutsätter den manufakturmässiga rörliga produktivkrafter. Detta uppstår först sedan skråordningarna upplösts. Då börjar bl a hantverksmästarna fritt kunna köpa produktionsmedel och arbetskraft. Hantverksmästaren utvecklas till kapitalist när han samlar

många arbetare i samma verkstad. Där sker då också en detaljuppdelning av arbetsprocessen och varje arbetare tvingas koncentrera sin arbetsinsats till ett fåtal arbetsmoment. Detta betyder en rutinisering och monotonisering av arbetet. Under storindustrins framväxt har denna rutinisering gått ännu längre.⁴³

Men Marx ser också en arbetsdelning och klassuppdelning som betingar varann. I uppdelningen mellan andligt och materiellt arbete (mellan intellektuellt och manuellt arbete, säger vi väl idag) ligger en grundläggande samhällelig arbetsdelning, som betingar klassuppdelningen mellan styrande och styrda. Detta förhållande har Barho utrett på ett utmärkt sätt i boken "Alternativitet".⁴⁴ Denna klassbetingande arbetsdelning (vilken uttrycker den politiska strukturen) kommer också till uttryck i arbetsdelningen inom de enskilda verksamheterna. Den gestaltar sig som en hierarki inom företaget, statsförvaltningen och andra organisationer. Eftersom det framförallt är denna aspekt av arbetsdelningen (dvs arbetsdelningens politiska och sociala konsekvenser) som jag intresserar mig för, kommer jag därför fortsättningsvis inte att ständigt hålla isär den samhälleliga och enskilda arbetsdelningen.

Harry Braverman har i sin omfattande studie av arbetet i det senkapitalistiska samhället visat att med taylorismen och scientific-management-principernas införande i produktionen ökade företagsledningarna sin detaljstyrning av arbetet. Tidigare hade ledningen nöjt sig med att bestämma vad som skulle produceras, medan arbetarna fått avgöra hur det i detalj skulle ske.⁴⁵

Den rationella produktionsprocess som byggts upp i moderna företag, har separerat intellektuellt arbete från manuellt. All planering av arbetet görs nu av "tekniker". Arbetarna ska bara följa givna instruktioner för de olika arbetsmomenten. Produktionsmedlen fungerar i praktiken också som kontrollinstrument gentemot arbetarna. Maskinerna kontrollerar arbetsprocessen, och arbetaren har att följa med i produktionsförloppet som ett "bihang" till maskinerna. Det betyder ofta ensidigt, monotont arbete, som avskärmar arbetaren från inflytande och hindrar honom från att utveckla sin kreativa förmåga och sin personlighet. Arbetet ställer krav på hans förmåga att fungera som "maskindel" och hans mänskliga egenskaper har blivit till felkällor i denna rationella produktionsprocess.⁴⁶ De har blivit en anledning till utsortering.

Ivan Illich har kommit med en intressant och svidande kritik av de omänskliga dragen i detta rationalistiska produktionssätt.⁴⁷ Under de förkapitalistiska produktionsförhållandena var redskapen anpassade till människans rytm. Men i den kapitalistiska produktionen använder inte arbetaren arbetsmedlen. Det är istället arbetsmedlen som använder arbetaren.

Han är fjättrad vid produktionsmedlen och pressad av ständiga krav på ökad effektivitet. Samtidigt är arbetaren ofta fångad av myten om att ökad produktion ökar hans välfärd. Men effekterna av ökad rationell produktion är inte lika med ökad välfärd för arbetaren. Med den följer nämligen bl a ökad nerslitning både psykiskt och fysiskt, ökad utslagning från arbetslivet och social isolering. Att hävda att ökad produktion är en förutsättning för ökad jämlikhet, är inget annat än ett sätt att legitimera en fortsatt hejdlös försämring av det sociala livet, menar Illich.

Men det bör kanske påpekas att det inte är industriell produktion i sig som leder till alienerat arbete. Det alienerade arbetet uppstår i en produktion där arbetaren inte kontrollerar sin arbetskraft, där andra bestämmer vad han ska göra och hur han ska göra det, där han inte har inflytande över resultatet av sitt arbete, där hjärnans och handens arbete skilts åt, där han inte deltar i utvecklingen av arbetsredskapen, där han tvingas till ensidigt, monotont, detaljarbete, där han är socialt isolerad.

Arbetarens utarmning

Arbetsdelningen medför också att det växer fram ett nytt tekno-byråkratiskt skikt, som medverkar till att göra arbetaren till ett objekt. Den teknologiska utvecklingen har inte samtidigt betytt en jämn utveckling av produktivkrafterna. Det teknokratiska skiktet har utvecklats tillsammans med maskinerna och forskningsprogrammen, medan yrkesarbetarens förmåga tillbakabildats under arbetarens "degradering". En jämn utveckling av produktivkrafterna förutsätter att arbetarna blir involverade i förändringsprocessen kring produktionsmedlen.

Arbetsdelningen har minskat arbetarens möjligheter att skapa sociala relationer i arbetet. Arbetarnas samverkan har blivit av det formella slaget. Allas gemensamma arbetsinsats har visserligen blivit viktigare genom arbetsdelningen. Den är viktig för det slutliga produktionsresultatet. Men detta beroende gäller produktionen som sådan och berör inte den enskilde arbetaren. Det har inget med personliga relationer att göra, utan gäller objektiva funktioner utanför arbetarens kontroll. Eftersom människan utvecklas i samverkan med andra människor, skapar denna avsaknad av personliga relationer störningar i personligheten och hämmar den mänskliga utvecklingen.⁴⁸ Marx' förutsägelse om arbetarklassens utarmning har inte gestaltat sig på det sätt som han själv och många med honom föreställt sig att det skulle ske, genom en ekonomisk utarmning. Den visar sig istället i arbetarklassens psykiska utarmning. Utarmningen visar sig generellt sett inte — mer än undantagsvis eller för det absoluta botten-skiktet — i rent materiell misär, men väl i psykisk och

social form av vanmakt, meningslöshet, psykiskt lidande och ökad andel psykiska sjukdomar, alkoholism, drogmisshand, m m. Detta är "det teknologiska barbariets" mänskliga skörd. Med andra ord, skapandet som skulle vara källan till självförverkligande har genom det kapitalistiska arbetet blivit ett uttryck för ett dehumaniserat, alienerat och riefierat samhällsliv.

Rationalism

Lukacs har analyserat de politiska och sociala konsekvenserna av att den samhälleliga produktionen i det kapitalistiska samhället präglas av ständigt stegrade effektivitets- och produktivitetskrav under strävan att erhålla vinster.⁴⁹ I ett samhälle där de främsta målen är ständigt ökad produktion och kapitalackumulation tycks också det effektiva utnyttjandet av den mänskliga förmågan stå i centrum för intresset. Människans produktiva verksamheter tenderar därför att bli allt mera specialiserade, var och en på sitt område, för att producenterna ska bli så effektiva som möjligt på sina begränsade områden. Där produktiviteten står i centrum mäts och tolkas en verksamhets effektivitet i det fysiska utfallet per tidsenhet. De ekonomiska motiven (att göra ekonomiska fördelar) får ett strakt inflytande över mänsklig verksamhet.

Denna fixering vid snabba resultatsredoivisningar är ett starkt inslag i rationalistiskt tänkande. Inför strävan att utveckla redskap och verksamheter för att på effektivaste sätt erhålla materiella resultat, får andra mänskliga hänsyn och behov vika. Arbetet organiserades i första hand för att erhålla största möjliga produktivitet. Innehållet i begreppet rationellt, blir i detta sammanhang mänskligt beteende som formas av strävan att göra just det som anses leda till de produktiva (vinstgivande) mål och intentioner som människor har och avskilja eller bortse från allt ovidkommande. Det rationella är alltså mänsklig verksamhet som främst formas av effektiva mål-medel-relationer i syfte att uppnå vinst av något slag. Det är att handla utpräglat instrumentellt. Rationalistiskt tänkande präglas alltså av vinst- och effektivitetstänkande där de materiella resultaten sätts i främsta rummet. Karakteristiskt för rationalistiskt tänkande (förutom att det är reduktionistiskt och ofta "endimensionellt", — rationalistiskt tänkande söker en enkel kausalrelation på *en* analysnivå) är intresset för att försöka förutsäga eller *beräkna* vinsten. I produktionen, där det rationalistiska tänkandet kanske är mest utbrett, leder kraven på kalkylerbarhet till en allt större satsning på planering och minimering av det oförutsedda eller ovidkommande. Kalkyleringen kräver det förutsägbara. Detta har som konsekvens bl a fått strävan ef-

ter detaljreglering, konformitet, disciplin och saklighet. Mänskliga egenskaper som är svåra att kalkylera och kontrollera blir felkällor i den rationella produktionen.

Den framskjutna plats som rationalistiskt tänkande har i vårt samhälle har gjort det rationella till en allmän värdekategori med vilken all verksamhet kan taxeras. Det är bl a därför inte så märkvärdigt att rationalistiskt tänkande också kommit att omfatta arbetskraftsreproduktionen och den sociala reproduktionen över huvud taget. Även på dessa områden sker nu en allt längre gående rationalisering och specialisering inom främst socialstatens ramar. På det socialpolitiska området håller en teknokratisk struktur på att utvecklas, inom vilken rationalistiskt och positivistiskt tänkande är framträdande. Det finns enligt min mening samband och paralleller mellan positivistiskt och rationalistiskt tänkande bl a vad gäller reduktionism, strävan efter förutsägelse (finna lagbundenheter) och kontroll. (Jag återkommer till detta i avsnitt 2.2.) Dessa tankar och åsikter utvecklas bl a i våra teknokratiska organisationer hos ett växande skikt av teknokrater. Men mera om detta senare. Närmast ska jag presentera min tolkning av teorierna kring den politiska alienationen.

1.3. Den politiska alienationen

Den politiska alienationen refererar till relationen mellan människan/massorna och makten, dvs till samhällets maktförhållanden eller m a o till inflytande och kontroll över försörjningsmedlen och över samhällets organisering i stort. Den politiska alienationen är förbunden med samhällets klassförhållanden och de specifika organisationer för maktutövning som dessa förhållanden genererar, liksom den samhälleliga arbetsdelningen och specialiseringen.

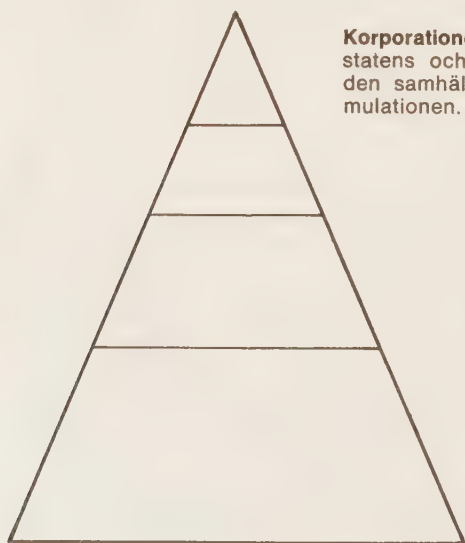
Enligt Marx är den samhälleliga arbetsdelningen utvecklad ur den materiella produktionens betingelser. Dessa bildar grundvalen för den sociala organisationen. Bourgeoisin har genom sitt historiskt betingade övertag fått makten över produktionsmedlen. Denna kontroll är själva grundvalen för bourgeoisins maktställning i samhället. Bourgeoisin har genom att den väsentligen kunnat kontrollera det sociala överskottet (merprodukten) också kunnat utöva ett avgörande inflytande på utvecklingen av de samhälleliga institutionerna. Institutionerna har förändrats och anpassats till produktionens utveckling och krav parallellt med att bourgeoisin tillförsäkrat sig fortsatt kontroll. Det är markant att denna kontroll dock efterhand blivit allt mer sofistikerad. Istället för den framväxande och kämpande bourgeoisins öppna, repressiva kon-

troll och förtryck ligger den moderna bourgeoisins kontroll inbäddad i institutionernas och det sociala livets organisering och i de termer och begrepp som vi får lära oss att beskriva världen med.⁵⁰ Värderingar och ideologier uttrycks inte enbart som idéer, ord, utan också i institutioner, hållningar och själva verksamhetens organisering. Således råder också ett ömsesidigt samspel mellan samhällets dominerande ideologier och institutioner.

Bourgeoisins fortsatta hegemoni upprätthålls genom den sociala uppdelningen. Den samhällseliga arbetsdelningen uttrycks enklast i den generella uppdelningen mellan sk intellektuellt och manuellt arbete, mellan kontrollerande och producerande, mellan styrande och styrda, mellan administration och produktion, etc. Det politiska innehållet i samhällets uppdelning och specialisering fördunklas av att arbetsdelningen till synes alstras som ett naturligt, obevekligt resultat av samhällsutvecklingen. Produktionskrafternas utveckling tycks följa sin egen inneboende logik och med den samhällets arbetsdelning.

Men arbetsdelningen sammanhänger till väsentliga delar med bestämda betingelser i samhällets klassförhållanden och de speciella strukturer och processer dessa genererar. Därmed är inte sagt att ett klasslöst samhälle skulle vara helt utan arbetsdelning. Däremot skulle den troligen ha ett helt annat politiskt och socialt innehåll (och naturligtvis per definition vara fri från sin klassmässiga prägel). Den aktuella klasspräglade, samhällseliga arbetsdelningen kan illustreras med följande figur.

Bild 2. Den samhällseliga arbetsdelningen



Korporationen: den politiska eliten; näringslivets, statens och folkrörelsernas toppar. Kontrollerar den samhällseliga produktionen och kapitalackumulationen.

Etablissemangets ideologier: Förklarar världen och makten i allmänintressets termer.

Bolags-, stats- och folkrörelsebyråkraterna: Servar de övre och kontrollerar de undre.

De lönearbetande massorna: Producerar det sociala överskottet.

Korporationen, korporatismen och alienationen

Korporatismen refererar till sammanflätningen mellan näringslivets, statens och de samhällsbärande folkrörelsebyråkratiernas toppar.⁵¹ Korporatismen avspeglar en utveckling på väg mot en monolitisk maktstruktur, där de enskilda medborgarna blir mera maktlösa, medan den verkliga makten blir allt osynligare. Vem ska medborgaren utkräva ansvar av t ex när de reella besluten klaras av i bolags-, stats- och organisationsbyråkratiernas högre "maffiastruktur"? Med maffiastruktur syftar jag på ett informellt, osynligt nät av makthavare utanför demokratisk kontroll.) Den korporativa strukturen har betytt en utpräglad centralisering av det politiska handlandet till den politiska eliten. Den har utvecklat och upprättat organ för informationsutbyte, överläggningar, samråd, formella och informella beslut (samförstånd). Här möts samhällets toppar och bildar det vi kan kalla Korporationen. För vanligt folk är denna maktutövning nästan osynlig. Korporationen är ett betydande exempel på den politiska alienationen. Massorna styrs av diffusa krafter utanför deras insyn, inflytande eller kontroll och blir utestängda från politiskt handlande.

Det nya i den politiska bilden tycks vara att den traditionella bourgeoisin håller på att omstruktureras. Familjeföretaget och privatkapitalisten håller på att avskaffa sig själv (och på senare tid i allt snabbare takt bl a med statens hjälp). Den rationella produktionen ställer allt större krav på storkapital, samordning och planering och de traditionella marknadsmekanismerna, som genom en naturlags verkan skulle leda den ekonomiska verksamheten till det bästa, tycks ha blivit föråldrade. De passar inte kapitalets och försörjningens nya krav. In träder istället en mera aktiv styrning av de ekonomiska aktiviteterna. Det är i detta sammanhang som Korporationen kommer in som det senkapitalistiska samhällets upplysta ledare. Dess uppgift är att få ett samlat grepp över de ekonomiska, politiska och sociala förhållandena för rationellast möjliga hantering av produktion och reproduktion i den ständiga tillväxtens intresse. (Att det f n inte lyckas särskilt bra för dem, beror dock inte bara på modellens brister.) I sin vida betydelse uppträder de som den nya härskande klassen, samhällskontrollörerna. Dess bas och rekryteringsunderlag är givetvis fortfarande till stor del den traditionella bourgeoisin. Men, och det är en av poängerna, rekryteringen sker också under nogsam kontroll och inskolning via institutionerna, från andra sociala skikt (och då framförallt från mellanskiktet). Klassmotsättningarna har bl a av denna anledning blivit diffusare. Det tycks ju inte i första hand vara innehav av privatkapital som ger makt (även om det fortfarande är en väsentlig faktor), men däremot de rätta

positionerna i denna nya gigantiska byråkrati, som de mer eller mindre sammanflätade bolags-, stats- och organisationsbyråkratierna utgör tillsammans.

Alienation och utsugning

Maktpyramiden är både resultatet och en avspegling av utsugningen i samhället. Hierarkins uppgift är väsentligen att bevara utsugningsförhållandet.

Marx beskriver utsugningen av arbetaren — hans förlorade kontroll över resultatet av hans produktiva aktivitet — som alienation.⁵² Utsugningen är ett exempel på alienationen som självförstärkande process. Arbetaren kontrollerar inte produktionen. Han har ingen bestämmanderätt över resultatet av sitt arbete. Det tillfaller arbetsköparen och den vinst denne gör använder han för ackumulation, för investeringar i nya produktionsmedel, utan att arbetaren har något inflytande över detta. Resultatet av arbetarnas alienerade arbete är alltså att bourgeoisin ökar sin makt. Genom att kontrollera det sociala överskottet (mervärdet, merprodukten) kan bourgeoisin fortsätta att utöva sitt inflytande över produktionsförhållandena. De resurser de kontrollerar växer ständigt medan arbetarens alienation ökar.

Förhållandet är således detta, att arbetarens vedermödor i arbetslivet, hans släp och slit, ökar hans underläge. Ja, ju mera han arbetar och skapar överskott, desto mera förstärker han den makt som förtrycker honom. Resultatet av arbetarens merarbete — vilket är hans bidrag till kapitalackumulationen — är att han får allt mindre makt i samma takt som han ökar bourgeoisins och Korporationens. Resultatet av fortsatt lönearbete (alienerat arbete) är fortsatt maktförskjutning (allt annat lika). Anhopningen av materiella resurser (produktionsmedel) under bourgeoisins och Korporationens kontroll gör dem i stånd att inta en dominerande ställning i samhällslivet. Men denna makt framstår samtidigt för arbetaren — och i allt större omfattning i takt med korporatismens utveckling — snarare som en mystisk kapitalmakt än klassmakt. Som framsprungen ur maskinernas och organisationernas inre väsen eller ur penningmedlens innersta, växer genom hans eget slit en kraft som behärskar honom.

Utsugningen är alltså inte en "matematisk" fråga om relationen mellan nödvändigt arbete och merarbete. Det är en fråga om kontroll och inflytande över arbetet och merarbetets användning. Detta är den politiska aspekten av lönearbetet. Termen lönearbete refererar till detta utsugningsförhållande (alienationsförhållande) där människor för sin

försörjning tvingas till en verksamhet som de själva inte har kontroll och inflytande över. Det är tvångsarbete, utsugning och utnyttjande av massornas ofria arbetsförmåga. Lönearbetets avskaffande är inte en fråga om att eliminera produktionen av ett socialt överskott, men väl att demokratisera institutionerna och omorganisera verksamheterna, så att utsugningen och alienationen kan avskaffas. Begreppen lönearbete, mervärdesproduktion och utsugning refererar alltså vart och ett på sitt sätt till alienation och förtryckande förhållanden. I Marx' begreppsvärld finns en intern relation mellan dessa begrepp.⁵³

Den exklusiva politiken

Politiken så som den framträder i vårt samhälle tycks snarare förstärka än minska den vanlige lönearbetarens politiska alienation. Detta inte bara därför att politikens utformning och formella organisering mystifierar makten, men också därför att denna politik i all sin inskränkt-het i sig själv också är verkligt fjärrad från de massor den sägs omfatta.

Politik tenderar i vårt samhälle att utvecklas till en speciell "profession" för en relativt liten grupp av specialister, politiska aktörer med inflytande, vilka i första hand har roller och funktioner i den omfattande staten. De har alltså roller som en speciell slags statsfunktionärer. De människor de säger sig företräda har som personer i regel liten del i de politiska organisationerna. De figurerar där enbart som väljarkår. Låginkomstutredningen kunde i sin omfattande utredning av befolkningens politiska resurser, konstatera att den politiska fattigdomen var stor.⁵⁴ Utredningen ställde upp sex variabler för att möta politiskt deltagande inom ramen för den "liberala demokratin" (utredningens term): 1. att framföra sina åsikter genom att skriva artiklar eller insändare i tidningar, 2. att yttra sig på möten i föreningar och organisationer, 3. medlemskap och aktivitet i politiska organisationer, 4. medlemskap och aktivitet i fackliga organisationer, 5. att ha tagit personlig kontakt med politiker för att påverka en samhällsfråga och slutligen 6. att delta i offentlig demonstration. Maximalt 10 procent av befolkningen i åldern 15—75 år hade någon gång skrivit i tidningen. 25 procent hade yttrat sig på ett föreningsmöte 10 procent var medlem i någon politisk organisation och 13 procent hade någon gång under det senaste året deltagit i ett politiskt möte, medan enbart 2,5 procent hade någon förtroendepost. Ungefär lika många hade någon gång haft ett sådant uppdrag. 85 procent av den vuxna befolkningen står utanför den politiska be-

slutsprocessen, med undantag av deltagande i allmänna val (räknat inklusive *passiva* medlemmar i de politiska organisationerna, vilka är ca 5 procent av befolkningen) (s 44).^{*} Ungefär 45 procent av befolkningen är fackligt organiserade, men enbart 10,5 procent hade besökt ett fackligt möte under de senaste tre månaderna. 78 procent hade inte besökt ett fackligt möte under det senaste året. 11,5 procent hade eller hade haft fackligt förtroendeuppdrag (s 47). Låginkomstutredningen kunde konstatera att 36 procent av den vuxna befolkningen stod helt utanför dessa sex politiska aktiviteter. Denna grupp (dvs de helt utanför) plus de som enbart har medlemskap i en facklig organisation som politisk aktivitet, utgör mer än hälften av befolkningen. Endast ungefär en halv procent av befolkningen har deltagit i den politiska processen på alla sex här undersökta områden (s 52).

När man tar bort kravet på deltagande i offentlig demonstration och att ha tagit personlig kontakt med politiker (samt tillför en grupp som deltagit i alla de politiska aktiviteterna, utan att vara fackliga medlemmar), kom man fram till att det politiskt aktiva skiktet i befolkningen utgjorde ca 5 procent (s 54).

Till denna bild av medborgarnas fjärmande från politiken (medborgarnas politiska alienation), kan läggas skillnaden i politiskt deltagande beroende på socialgruppsstillhörighet och kön. Socialgrupp III visade sig ha lägst deltagande i alla aktiviteterna, utom i facklig aktivitet och demonstrationer. Vad beträffar innehavare av fackliga förtroendeposter gäller att socialgrupp III även där är sämre representerad än de båda övriga socialgrupperna. I fråga om medlemskap i politiska organisationer, är skillnaden inte så stor, men i övrigt är socialgrupp I och II starkt överrepresenterade (s 70). Den större fackliga aktiviteten i socialgrupp III gäller emellertid enbart för männen. Mellan kvinnorna ur de tre socialgrupperna fann man inga påtagliga skillnader. Skillnaderna går mellan könen. Störst är skillnaden vad gäller fackliga förtroendeposter där andelen bland männen var fem gånger högre än bland kvinnorna. Generellt sett (dvs avseende alla sex variablerna) har männen dubbelt så högt deltagande i det politiska livet (s 64).

I Statistiska centralbyråns undersökning om ensamhet och gemenskap 1976⁵⁵ fann man att 86 procent av befolkningen i åldern 16—74 år ej var med i något politiskt parti. 14 procent är medlemmar i något politiskt parti, men enbart 5 procent deltar aktivt. 50 procent av befolkningen är medlemmar i någon facklig organisation, men 11 procent anser sig inte vara aktiva. 25 procent har varit på något slag av föreningsmöte under de senaste 12 månaderna, men bara 9 procent har varit

^{*} OBS att detta anger sida i Johnsson, LÅ 1971

på något partipolitiskt möte under det senaste året. När det gäller deltagande i någon förening över huvudtaget (av de 11 kategorier som ingår i undersökningen) visar sig förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa vara de som har den största andelen (62 procent) som inte deltagit alls under det senaste året. Därefter kommer hemarbetande (58 %) och ålderspensionärer (55 procent som ej deltagit). Kvinnorna har också generellt sett en betydligt större andel (dubbelt, 26 % mot 13 för männen) som ej är medlem i *nagon* förening eller som inte har deltagit i något föreningsmöte (49 % mot 36 för männen) (s 98—107). Låginkomstutredningens bild av stora grupper som står utanför politiken tycks alltså inte oväntat — åtminstone i dessa aspekter — fortfarande vara aktuell

De politiska eliternas ständiga refererande till väljarkåren återspeglar problemet att vanligt folk är fjärrade från det politiska livet. Det är insnört i byråkratiska organisationer. Samtidigt får folket ständigt höra sin (förespeglade) röst tala ur dessa politiska eliter, denna mystiska väljarkårs röst, vilken de inte känner igen. Lika "främmande" ter sig staten, när den står där som representerande folket självt.

Staten framställs som den institution som tillvaratar allmänintresset. Den står alltså över samhällets alla motsättningar och småttigheter och därför måste alla medborgare underkasta sig dess vilja. Ett exempel på klassmaktens ideologisering är just när staten och samhället gäller för ett och samma. Det staten har bestämt har vi således bestämt själva. I den mån denna föreställning verkligen vunnit inträde i vår tankevärld, måste vi känna oss främmande inför resultatet av våra kollektiva handlingar, såsom de gestaltas av staten.

Politikens uppsplittring

Politik har allts i vårt politiska system gjorts till en speciell typ av formaliserat handlande underordnat alla de sk politiska spelreglerna. Det betyder också att politiken hänvisas till en speciell arena för politikens aktörer. Den är mestadels avskild från människors vardagsliv och fungerar som skådespel för folket — t ex ett stycke teater i TV. Politiken konfronteras människorna också med som administrativa rutiner i byråkratin. Politik har för vanligt folk — varken som skådespel eller rutin — mycket att göra med de centrala maktfrågorna. Politik är nämligen något som politiker sysslar med och *inte* byråkrater och företagsledare. Den makt arbetaren är underkastad i produktionen framträder (och framställs) således inte som den klassmakt och politiska makt den är, utan som en mystisk ekonomisk makt, som kapitalets naturlagar,

vilka arbetare såväl som arbetsköpare — såväl fattig som rik — är underkastad. Ekonomin bestämmer och vi är nödda och tvungna att anpassa oss alla. På så sätt blir politiken mystifierad.

Genom att den ekonomiska och politiska makten delas i två skilda kategorier, kommer politiken att formellt sett stå utanför produktionsförhållandena. Den legitima politiska kampen kommer således sällan att gälla dessa centrala frågor. Politiken kommer därför också att handla om något annat än det som är det mest dominerande i våra liv. Så länge produktionsförhållandena hålls utanför politiken och lönearbetarna utanför politiken, kan man heller inte ta itu med att organisera arbetslivet på ett sätt som gör lönearbetarens personliga inflytande möjligt. Till sammans med det politiska skådespelets taktiska finurligheter, är detta troligen en väsentlig anledning till att lönearbetare känner sig främmande för det politiska spegelfäkteriet.

Politikens fjärmande från massorna gör naturligtvis också att det blir svårare för massorna att formulera sina behov som politiska krav. Den politiska eliten formulerar istället vad de anser ska vara massornas behov. För massorna har den politiska handlingen förvandlats till en rutin, till ett röstande på politiska paket vart tredje år. Vackert inslag: paket, som när de senare vecklas upp, ofta visar sig innehålla något annat än det deklarerade. Då säger folket: Var det verkligen detta vi röstade på? Och vi blir allt mer mistrogna mot politiken.

I skriften *Hur sårbart är Sverige?* diskuterar Wentzel m fl den politiska förtroendekrisen.⁵⁶ En undersökning från Sifo (juni 1974) visar att enbart 20 procent av befolkningen hade stort förtroende för riksdagen, 39 procent har varken stort eller litet förtroende, medan hela 30 procent hade föga förtroende (s 36). I en tidigare Sifo-undersökning från 1969, visas att nära hälften av befolkningen ansåg att tex socialtjänstemän, lärare, poliser och domstolar behandlar personer från olika samhällsklasser olika, vilket enl Wentzel, m fl kan tolkas som bristande förtroende (s 40).

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar redovisar i en opinionsundersökning hösten 1980 att 38 procent av befolkningen i åldern 18—70 år misstror politikerna och de politiska partierna. Det är en siffra som (med undantag av 1979) varit stigande under en följd av år.⁵⁷

Wentzel m fl, drar i sin diskussion om förtroendet för det svenska samhället också bla in Låginkomstutredningens resultat (varav en del presenterats ovan) och konkluderar på bakgrund av det låga politiska deltagandet: "Resultatet tyder på att det är en mycket större andel människor som är missnöjda (med det politiska systemets sätt att fungera) än de som försöker göra något åt saken. Var fjärde person i lan-

det anser sig ha blivit orättvist eller felaktigt behandlad av en myndighet, men bara en person på 200 är verkligt aktiv när det gäller att med politiska medel försöka åstadkomma förändringar.” (s 44) Detta är enligt min mening ett sätt att beskriva en aspekt av den politiska alienationen.

Byråkratins dimslöjor

Med kraften av en Parkinsons naturlag expanderar byråkratierna i de stora enheternas centraliserade samhälle. I detta system är den verkliga ”politruken” ett med organisationen, medan däremot den enbart halvprofessionelle eller de politiska organisationernas fotfolk kan känna sig tämligen främmande inför byråkratiernas allmakt. Det är inte så få av dessa senare som vittnat om hur de upplevt sig som politisk gisslan i förvaltningsapparaternas formella beslutsorgan. Ärendemängden i nämnder och styrelser är i regel så stor att det är helt omöjligt för andra än heldidsproffs och supermänniskor att sätta sig in i alla frågor man ska ta ställning till. Och det blir naturligtvis inte lättare av att saken ofta är uppgjord på förhand och argumentationen anpassad därefter. Det blir därför i själva verket ofta ett högst formellt beslutsfattande. Det är vanligen i de bakre regionerna som de verkliga avgörandena sker i beredningar och handläggningar. Nämndernas och de parlamentariska församlingarnas arbeten blir bara en demokratisk legitimering av byråkratiska och teknokratiska processer. Denna problematik har beskrivits av Ingrid Olausson, som själv varit inne i den.⁵⁸

I sin egen föreställningsvärld är den etablerade politikern (kanske av självbevarelse) dock ofta övertygad om att ha det hela under sin kontroll. Det är naturligtvis viktigt för den demokratiska framtoningen att han eller hon framför illusionsnumret för sig själv och väljarkåren.

På samma sätt lever byråkraten ofta i den trygga förvisningen att det är politikerna som fattar besluten pga sin politiska makt. Allmänheten upplever följaktligen en i flera avseenden ständigt undflyende politisk makt. Den finns överallt och ingenstans. Den är ständigt där som ett föresvävande val (eller valmöjlighet), men kan aldrig fångas och ställas till svars. Byråkratin är inkarnationen av den politiska alienationen. Det är en makt i det civila samhället. Dess främsta princip är auktoriteten.⁵⁹ En auktoritet som den menar sig ha som verkställare av folkviljan, vilken förmedlats genom politiska beslut. Därför ser byråkraten på det civila samhället som objekt för sina manipulationer. Byråkratin kräver medborgarens lydnad pga sin suveränitet som allmänintressets verkställare. Den sanne byråkratens självförståelse är att han verkligen hanterar detta allmänintresse.

Utmärkande för staten är att den inte låtsas om klassmotsättningarna. Politiken är en kamp mellan politiker och partier, vilka enbart representerar ett hav av intressegrupper mellan vilka alla möjliga konstellationer kan skapas. Detta är själva den politiska taktiken, ett ständigt föränderligt böljande hav av politiska konstellationer. Det är detta de borgerliga ideologerna ägnar sitt stora intresse. De skiftande reflexerna i den politiska spegelfäktningen är politikens nyhetsvärde.

I byråkratin gäller inte bara att de politiska frågorna aldrig visar sig som klassfrågor, utan att de *överhuvudtaget* inte visar sig. Hos byråkratin är de politiska frågorna avkönade till administrativa problem.⁶⁰ De genomgår där den speciella förvaltningsprocess eller procedur, vilken förvandlar dem till blott och bart tekniska problem. Därmed kommer det hela i ett annat läge. Då gäller inte vems eller vilkas intressen som gagnas av det ena eller andra beslutet, utan hur saken enligt byråkratins inre logik hanteras på sakligast, rationella, administrativa sätt. Därmed kan Korporationen inte skymtas bakom alla rutiner, procedurer och ordridåer.

Den byråkratiska hanteringen av frågorna har gjort formen till innehåll och innehållet till form.⁵⁹ Intresset fokuseras mera på *hur* besluten formellt kommer till, än på vad de innehåller och vilka dess konsekvenser är. I byråkratin döljs politiken (den verkliga maktutövningen) bakom den grå rutinen. Opersonligheten är dess förhållningssätt. Det formella handlandet dess praxis. Byråkratins makt bygger på stabilitet i den politiska passiviteten bland massorna. Den upprätthåller sin interna kontroll genom en strängt hierarkisk uppbyggnad, där alla beslut silas från toppen ner genom organisationen, där all information (utom den som den interna maffian består sig med) måste gå tjänstevägen och alla underordnades arbete måste löpa efter rutiner och reglementen. Sällan skådar man väl en sådan alienation som hos byråkratins kuschade fotfolk.

Utåt upprätthåller byråkratin sin makt genom att passivisera, inkapsla och koptera politiska handlingar genom att använda sitt organisatoriska övervälde och genom att framträda i en allmän svårillgänglighet med byråkratiskt fikonspråk, som gör varje outsider mållös. (Eller tappar koncepten, blir rasande och därmed föremål för byråkratins och statens våldsmakt. Försättningsvis kan då vederbörande lugnt betraktas som otillräknelig, en som absolut inte kan tas på allvar — något som inte är sällsynt i socialvårdsbyråkratin.)

För att överhuvud taget komma någon vart i byråkratin tvingas medborgaren acceptera *dess* förutsättningar, regler, språk, etc och är därmed i praktiken avväpnad, kopterad och förfrämligad.

I det förstatligade samhället kontrolleras människorna alltså av byrå-

kratiska organisationer som står utanför deras kontroll och som de sällan kan påverka genom det s a s normala politiska handlandet, dvs genom den formaliserade politiska aktivitet som systemet uppmuntrar och förväntar. Valdeltagande och valresultat har till synes inga större effekter på byråkratin. Byråkratin tycks följa sina egna inre lagar, samtidigt som den för sin makt åberopar sig på objektiv rätt. Det är en rätt som står över människornas motstridiga intressen och som reellt sammanfattar Samhällsintresset.

Allmänintressets mystifikation

Givetvis skulle inte staten kunna framhärda i uppfattningen att den tillvaratar allmänintresset, om den inte också gjorde det i något avseende. Staten tillvaratar ett allmänintresse, men i en speciell mening. Det gäller det borgerliga samhällets generella intresse av att den kapitalistiska ekonomin hålls vid god hälsa bl a genom att dess egna förutsättningar och regler upprätthålls.

I vårt samhälle finns en ständigt närvarande motsättning mellan det enskilda och det kollektiva intresset. Denna motsättning genereras av det kapitalistiska produktionssättet, vars drivfjäder är profiten. Motsättningen är således fundamental och återfinns också hos varje enskild varuproducent. Han eller hon får på en gång både ett enskilt intresse av att kringgå utbytesreglerna genom att lura, överlista eller överglänsa de andra producenterna och på det sättet göra en egen extravinst. Men samtidigt är han mån om att de generella, allmängiltiga reglerna för utbytet ska upprätthållas och accepteras av alla, eftersom han annars själv riskerar att lida skada.

Den nödvändiga hanteringen av denna motsättning är en av statens grundläggande roller. Staten fungerar som en balanserande faktor i motsättningen mellan det enskilda och det allmänna. Därför får staten också formen av en institution som formellt sett står utanför själva motsättningen mellan varuproducenterna. Den ska utforma och bevaka de regler som ska garantera systemets stabilitet. Staten pressar s a s på alla en rättsordning som tvingar den enskilde att avstå från sina mest privata, kortsiktiga intressen till förmån för helhetens kontinuerliga intressen. Staten antar just genom att i motsättningen mellan de enskilda och kollektiva intressena, upprätthålla den allmänna ordningen, en till synes självständig gestalt.

Eftersom staten tillvaratar de allmänna kontinuerliga utbytesförhållandena, kan den inte samtidigt tillvarata enbart vissa varuproducenters intressen. Den moderna staten är alltså inte en direkt representant för en

grupps eller klass intressen. Tvärtom är det just genom att inte behöva tillvarata enskilda kapitalintressen eller i sin verksamhet vara direkt underkastad de krav som gäller för kapitalets värdeförmering (kapitalackumulationen), som den står fri att agera för systemet i sin helhet, för dess effektivitet, balans och framåtskridande. Men därmed är den naturligtvis integrerad i den kapitalistiska ekonomin och dess verksamhet underkastad det kapitalistiska produktionssättets krav. Ja, i själva verket är dess främsta roll just att tillvarata den kapitalistiska ekonomin. Att den kapitalistiska ekonomin är vid god hälsa, är förutsättningen för både statens och systemets fortsatta fungerande. Men det tillhör dialektiken i den kapitalistiska ekonomin — vilket Marx påvisat — att när varje kapitalist handlar efter sina egna omedelbara intressen, undergräver de tillsammans den kapitalistiska ekonomin. Statens roll är bl a att genom olika åtgärder reglera och balansera denna motsättning.

Samtidigt tillvaratar staten då också sina egna intressen. Statens verksamhet är beroende av en gynnsam utveckling av den kapitalistiska ekonomin. Ekonomisk tillväxt är själva förutsättningen för en stark och handlingskraftig stat (jfr den socialdemokratiska politiken kring det starka samhället och tillväxtoptimeringen). Ett tecken på att den kapitalistiska ekonomin är vid god hälsa, är att kapitalackumulationen fungerar bra. Staten mår som bekant också alltid om näringslivets investeringar. Kapitalackumulationen är den axel vilken håller ekonomin i rörelse framåt.⁶¹

Staten har således en relativ självständighet i förhållande till de enskilda varuproducenterna, samtidigt som den är en del av (och därmed underkastad) det ekonomiska systemet i sin helhet. (Det är ju också intressant att notera, att socialstaten blir allt mer integrerad i den totala ekonomin.) Därmed torde det också stå klart att det enbart är ett illusionsnummer att framställa statens självständighet som gående *utöver* det borgerliga samhällets premisser. Detta tillhör den s k socialstatsillusionen och är bl a socialdemokratins mystifiering av staten (vilket jag ska återkomma till). I den marxistiska teorin upplöses och försvinner den borgerliga staten när folket organiserar sin egen decentraliserade makt och dess planerings-, besluts- och kontrollorgan utifrån helt andra ekonomiska premisser än det kapitalistiska produktionssättets.

1.4. Den sociala alienationen

Den sociala alienationen gäller de sociala förhållandenas alienation och refererar till relationerna mellan människor, förhållandet människa till människa. De viktigaste delarna i denna analys gäller varufetischismen

och de förtingligade relationerna mellan människor. Det gäller i denna analys i hög grad statens intervention i de sociala sammanhangen och den därmed genererade systemavhängigheten och reifikationen. Men först några ord om begreppet sociala förhållanden.

Begreppet sociala förhållanden är problematiskt. Det hänger samman med att ordet social används i så många sammanhang och därför är oprecist. Men att skapa nya begrepp är heller inte alltid att föredra, eftersom läsaren då först måste lära in den nya koden för att förstå texten. Dessutom ger texten då också gärna ett intryck av att vara svår. Det kan emellertid också finnas tillfällen då det är nödvändigt för analysens skull, för att tex tränga igenom ideologiernas dimslöjor, att konstruera nya begrepp. Här ska jag emellertid istället försöka precisera begreppet sociala förhållanden.

Sociala förhållanden refererar till relationer mellan människor. Det kan gälla samhället i sin helhet såväl som familjeförhållanden. Det kan gälla den enskildes anpassning till samhället (dvs kollektivet av människors) eller stora grupper, tex arbetarklassens livsbetingelser. I sin vidaste betydelse refererar det till praktiskt taget alla förhållanden mellan människor som just samhällsmedborgare (sociala invader). Men det kan lika gärna gälla klasskampen som parförhållanden. Sociala förändringar kan då, beroende på vem som använder uttrycket, referera till såväl den enskildes anpassning till sina sociala roller (som arbetskraft, familjeförsörjare, etc, dvs den slags social förändring som ofta åsyftas i socialt arbete) som till omfattande samhällsförändringar eller revolution.

Det är uppenbart att en term, som kan användas på detta sätt blir diffus och anvisar i stort sett bara att det gäller förhållanden mellan människor och inte tex förhållande mellan människan och naturen eller teknologin. Här har jag därför tagit fasta på att det sociala refererar till samspel och samverkan mellan människor (tex omsorg, kärlek och solidaritet), samtidigt som jag avgränsar det mot politik och ekonomi. De politiska förhållandena (dvs makt- och styrelseförhållandena) och de ekonomiska förhållandena (dvs förhållandena i produktionen och distributionen) har jag tidigare behandlat för sig. På det sättet har jag gjort en sas negativ avgränsning av begreppet sociala förhållanden. (I realiteten finns det givetvis ett samspel mellan dem.) På den ekonomiska *analysnivån* i marxistiskt sammanhang kan man säga att det refererar till själva arbetskraftsreproduktionen, medan det i samhällsanalysen refererar, med de angivna avgränsningarna, till det vidare förhållandet: människans relation till människan. Människans alienation kommer till uttryck i det förhållande i vilket hon står till andra människor.⁶² Hon

uppfattar andra människor med samma måttstock som hon uppfattar sig själv.

Varufetischism och förtingligade relationer

En av utgångspunkterna för alienationen i det borgerliga samhället är arbetskraftens förvandling till en vara. Som tidigare framhållits, besitter arbetaren inte några produktionsmedel och tvingas därför sälja sin arbetskraft för att försörja sig. Detta är det ekonomiska tvånget, vilket ersatt andra medel att avtvinga arbetaren merarbete i tidigare epoker.

Då arbetarens arbetskraft förvandlats till en vara som han säljer, bestämmer arbetaren inte hur den ska användas. Det som istället kommer att uppta hans intresse är hur mycket produkter han kan få i utbyte mot sin egen vara, arbetskraften. Intresset förflyttas från arbetskraftens bruksvärde till dess bytesvärde, från innehållet eller det nyttiga i det som arbetskraften används för, till det som kommer i lönekuvertet. Detsamma gäller för arbetsköparen, vilken inte intresserar sig för om produktionen är meningsfull, men väl för dess bytesvärde, dvs om slutresultatet av bytesprocessen: köp av arbetskraft — försäljning av produkter, ger honom en vinst. Då och endast då, är produktionen meningsfull för honom.

Arbetsförmågan har inte ett värde i sig. Den får värde enbart om den kan bytas på marknaden. I annat fall kan den inte användas. Vi behöver se på mängden arbetslösa, men ingalunda arbetsodugliga, för att förstå hur saken ligger till. Det märkliga, omvända förhållandet, inträffar att något får bruksvärde först sedan det erhållit bytesvärde. Detta betyder också att det endast är genom bytesvärdet, uttryckt som lön, som arbetaren kan bekräfta sig själv, eller sitt värde. Han byter sin arbetsinsats mot pengar. Inträdesbiljetten till samhället bär han sedan med sig i plånboken. Pengar har därmed blivit symbolen för självförverkligande. Samtidigt är de uttryck för samhällets sociala relationer, människors positioner i systemet. Penninglös är värdelös. Genom sin konsumtionsförmåga skaffar sig arbetaren ett kompensatoriskt värde. Han skaffar sig ägodelar genom vilka han kan värdera sig själv och genom vilka andra kan värdera honom.

Dessa varurelationer, som präglar förhållandena på arbetsmarknaden, uttrycker alltså den objektifiering (förtingling) av sociala relationer, vilka utmärker det borgerliga samhället. Det främsta uttrycket för denna är att nästan allt kan köpas för pengar. Penningen är den främsta varan, totalt utbytbar (ekvivalent). Penningmedlen har därför förvandlats till mål i sig. Beroendet av t ex goda kontakter med andra människor har i stort sett ersatts med beroendet av penningmedel. Med dessa kan arbete-

ren köpa sig de nyttigheter eller tjänster som han annars måste få genom egen färdighet eller genom ömsesidig hjälp. Dessutom är innehavet av pengar en möjlighet till maktutövning. Penningmedlen styr sociala relationer. Därigenom har klassrelationerna blivit mystifierade (reifierade). Arbetaren upplever regelmässigt inte att han styrs och förtrycks av bourgeoisin, utan av en institution utanför mänsklig kontroll — kapitalet. Grunden till detta fenomen är alltså varans och bytesvärdets speciella egenskaper. I ett samhälle som domineras av varuproduktion och marknadstransaktioner, får bytesvärdet ett självständigt, magiskt, värde, skilt från bruksvärdet.

Ett hav av färdiga ting och förhållanden mellan ting uppstår i denna varumarknadens värld. Bakgrunden är naturligtvis inte obekant för människan, tvärtom, men dess lagar framstår ändå genom sin dominans som obetvingsliga, egenmäktiga krafter. Människan har kommit att tala genom tingen och tingen genom människan. Människan konfronteras med sin egen verksamhet i form av varor, via det ekonomiska spelets regler och därför blir hon själv dess fånge.⁶³ Hennes egen slit och möda personifieras i varan generellt och hon trollbinds av dess magiska kraft. Den sociala karaktären hos varan framstår ursprungligen (pga det sociala arbete som är nerlagt i den) som en egenskap (som ett väsen) varan i sig själv besitter. Människans verksamhet har självständiggjorts i förhållande till henne och uppträder i form av varor som kontrollerar hennes liv genom att existensmedlen fått en universell varuform.⁶⁴ Dessa varor representerar naturligtvis ytterst mänskligt arbete och det är det som ger dem ett värde, men blir när allt tillverkas för att säljas framförallt intressanta som mått på bytesvärden. Det kan liknas vid spelbrickor som bara representerar ett värde i förhållande till ett visst spel. Man kan säga att bytesvärdet spelar samma roll i det sociala spelet. Så blir då människorna som varor också spelbrickor vilka endast får värde genom att vara med i spelet.

Bourgeoisin är ständigt på jakt efter nya marknader och strävar därför att lägga så stora delar av samhällslivet som möjligt under marknadsprinciperna. Varuproduktionen sträcker sig således mot samhällets alla områden och bourgeoisins kungstanke att varje utbyte ska ge utdelning, vinst har kommit att bilda förutsättningen för nästan alla relationer i samhället. Arbetaren arbetar generellt sett inte därför att arbetet utvecklar honom och ger tillfredsställelse, utan därför att det ger ett bytesvärde, som han kan använda för vidare utbytestransaktioner. Arbete sätts inte igång för att det är meningsfullt i sig, men för att det ger profit. Fromm har ingående belyst att det i det sociala samspelet ofta finns ett mål som ligger utan för själva interaktionen. Den är bara ett medel för vidare syften. Den är något som ger en eller annan fördel som kan ackumuleras

och användas till nya vinstgivande investeringar på den sociala marknaden. I psykologin benämns detta som instrumentellt handlande i motsatts till expressivt, vilket uttrycker att det är handlingen i sig som är målet. Människan betraktar generellt sitt sociala samspel som en utbytesrelation som ska ge vinst. Hennes egen identitet är präglad av rollen som bra eller dåligt utbytesobjekt. I varje samspel förutsätts ett tagande och givande. De personer som inte ger ett utbyte betraktas som mindre lockande umgängespartners.⁶⁵

Själv går individen in för rollen att vara lockande och framgångsrik för att kunna göra vinster. Att ha de rätta kontakterna har stor betydelse. Mest utmärkande är detta fenomen inom bourgeoisins egna led och bland de sociala skikt som står dem nära. Men det har också en långt större utbredning. Livsprocessen i det borgerliga samhället präglas av att människorna ska göra vinstgivande investeringar såväl materiellt som socialt. Allt detta gör henne främmande inför sig själv och andra, och genererar förtryck och förkrympta människor.

Ensamhet som alienation

Den sociala alienationen kan också uttryckas — i enlighet med tidigare genomgång av alienationsbegreppet — som att människan har fjärmats eller fjärrmat sig själv från nära sociala relationer (och som en aspekt av detta, blivit mera främmande inför det sociala samspelet och de sociala frågorna). Den kan också uttryckas som avsaknad av eller uttunnande och försvagade sociala resurser i betydelsen social förankring och tillgång till (eller kanske tillhörighet i) ett socialt nätverk.

Människan behöver ha goda sociala kontakter, ingå i ett socialt samspel och känna sig hemma i en eller flera sociala miljöer för att utveckla sin personlighet, få en identitet, bli omtyckt, finna ett umgänge som tillfredställer hennes behov av mänsklig närhet, värme och kärlek. Sociala kontakter är viktiga för att kunna få informell hjälp och stöd att lösa problem, goda råd, uppmuntran, tröst, etc.

Inledningsvis diskuterades vilka ambitioner jag har att i detta arbete belysa alienationen. Jag påpekade att det framförallt är alienationens struktur på det socialpolitiska området jag vill kartlägga och/eller om vi refererar till upplevelsen av alienation (främlingsskap), alienationens strukturella förutsättningar. (Däremot kan jag inte presentera något siffermaterial som belyser människors *upplevelse* av främlingsskap. Det empiriska materialet i detta avseende är framförallt mina egna erfarenheter av människors upplevelser genom många års arbete som socialarbetare i ett stort modernt bostadsområde — Rosengård i Malmö.)

En aspekt av detta är att undersöka vilka sociala kontakter och/eller förutsättningar för sådana som människor har.

För att få en bild av människors sociala kontakter och resurser (t ex byte av tjänster, möjlighet att få hjälp av någon man känner, m m) ska vi åter gå till den nyligen publicerade rapporten "Ensamhet och gemenskap".⁶⁶ Ur resultatet av denna intervjuundersökning kan vi få fram vissa mått på människors kontakter med familj och anhöriga, grannar och arbetskamrater, byte av tjänster och möjligheter att få viss hjälp via människor man känner. Den ger också en del information om vilka grupper som i vårt samhälle är mest isolerade och i avsaknad av informella hjälp-möjligheter.

Kontakt med familj eller nära anhörig

Kvinnor i åldern 65—74 år och förtidspensionärer eller långvarigt arbetslösa är de grupper som har störst andelar som har kontakt mindre än en gång i månaden med familjen eller nära anhörig (7 respektive 9 procent). Storstadsregionerna (Stockholm, Göteborg och Malmö) har betydligt större andelar med liten kontakt (speciellt Göteborg och Malmö, 5 % mot 2 % i kommuner med 27 000—90 000 invånare) (s 70).*

Grannkontakter

85 procent av de tillfrågade svarade att det var vanligt eller mycket vanligt att grannarna utbytte några ord när man möttes, men 50 procent menade samtidigt att de flesta i området lever för sig själva. 43 procent ansåg det vanligt med grannumgänge. Skillnaden är dock mycket stor mellan olika typer av bostadsområden. I småhusområden ansåg 95 procent att det var vanligt att man pratade med grannarna och 59 procent att man umgås. I områden med flerfamiljshus gällde motsvarande 73 procent respektive 25 procent för umgänge. Av de tillfrågade (antal intervjuade är 11 144) svarade 85 procent i kategorin småhusboende, men bara 53 procent bland boende i flerfamiljshus, att de har kontakt med grannarna, i betydelsen att de utbyter tjänster eller umgås minst någon gång i kvartalet. Minst andel med grannkontakt har männen i åldern 45—64 år, som bor i flerfamiljshus och äldre barnlösa samboende i flerfamiljshus (45 resp 44 % har grannkontakt). Grannkontakten är betydligt lägre i storstadsregionerna jfr med övriga. Speciellt låg är den i flerfamiljshus i Malmö och Göteborg (48 %). Det kan noteras att i flerfamiljshus har invandrare mera grannkontakt än svenskar (60 %

* OBS att sidhänvisningarna här gäller "Ensamhet och gemenskap"

mot 53 %). Grannkontakten har ett samband med hur länge man har bott i bostaden. De som har bott kortast tid har lägst andel med grannkontakt.

Koncentrerar vi oss på byte av tjänster, finner vi att kvinnorna i något större omfattning byter tjänster jfr med männen. Gruppen kvinnor i åldern 65—74 år tillhör emellertid en kategori som har minst byte av tjänster. Det följer ett mönster som gäller för båda könen, nämligen att äldre har en mindre andel. Gruppen förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa har den absolut lägsta andelen som byter tjänster (40 %). Ensamstående föräldrar och speciellt dem med barn i åldern 7—18 år, har också en låg andel (49 %). Pensionärer är också generellt sett en grupp med liten andel tjänstebytare (2 %). Av regionerna har Göteborg och Malmö den lägsta andelen som byter tjänster (s 77—83).

Kontakter i arbetet

Kvinnor har genomgående sämre möjligheter än män till kontakt med arbetskamrater. 10 procent av kvinnorna saknar helt möjlighet till kontakt, mot 3 procent för männen. 36 procent av kvinnorna arbetar isolerade för sig själva mot 24 procent av männen. 27 procent av kvinnorna kan inte gå ifrån arbetsuppgifterna för att prata med någon arbetskamrat och 19 procent har inte möjlighet att prata med arbetskamrat på raster. För männen är motsvarande siffror 12 respektive 8 procent. 70 procent av männen har goda möjligheter till kontakt (dvs kan gå ifrån för att prata, träffar kamrater på raster och genomför arbetsuppgifter tillsammans med arbetskamrater), men enbart 56 procent av kvinnorna har goda kontaktmöjligheter (s 89).

De icke yrkesutbildade (facklärd) personalgrupperna, de deltidsanställda samt de kommunalt anställda är de grupper som har sämst möjligheter till kontakt i arbetet (s 90). Mindre än 50 procent av de anställda brukar umgås med någon arbetskamrat på fritiden (s 92). Flyttar vi över resultatet på hela befolkningen 16—74 år, gäller att 39 procent saknar möjlighet till kontakt med andra i arbete. Bland kvinnorna saknar 50 procent möjlighet till kontakt via arbete (s 93).

Informell hjälp

Möjligheter att få hjälp av människor man känner i en ekonomiskt trängd situation. 21 procent av befolkningen skulle inte kunna få hjälp av någon de känner att skaffa fram (låna) 3 000 kronor. För 13 procent gäller att de då skulle bli tvungna att vända sig till socialvården, efter-

som de inte har möjligheter att klara problemet själva (och sannolikt inte skulle få låna i bank eftersom de inte har några sparmedel). Sämst möjligheter att få ekonomisk hjälp har förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa (49 % kan få hjälp), ensamstående pensionärer (51 %), utländska medborgare (52 %) och ensamstående föräldrar med små barn (54 %). Biträdespersonal och ej facklärdas har sämre möjligheter än andra socioekonomiska grupper (s 128).

Man har också undersökt möjligheterna att få hjälp med reparationer (bilen och i bostaden) och barntillsyn. 19 procent av befolkningen kan ej få hjälp med enklare reparation i bostaden, varav 9 procent heller inte anser sig klara det själv. För bilreparationer gäller att 18 procent ej kan få hjälp och 13 klarar det heller inte själva. Sämst ställda när det gäller att få hjälp med bostadsreparationer är ålderspensionärer (49 % kan få hjälp) och då speciellt ensamstående pensionärer (43 %). Därefter kommer förtidspensionärer (50 %). Kvinnor har något sämre förutsättningar än män (s 131).

Barntillsyn

94 procent av dem som har barn under 14 år skulle kunna få hjälp med barntillsyn för en kväll av någon de känner och 85 procent skulle även kunna få tillsyn för några dagar om de tex skulle bli sjuka eller resa bort. Hemarbetande har sämst möjligheter att få barntillsyn några dagar. 18 procent av dem kan inte få hjälp, Invandrare har också sämre möjlighet än andra, 15 procent skulle inte kunna få hjälp för en kväll och hela 39 procent skulle inte kunna ordna barntillsyn för några dagar (mot 5 resp 12 % för infödda svenskar). Kvinnor har något sämre möjligheter än män, men skillnaderna är här små (s 134).

Hävdas sig mot myndigheter

Utredningen har också tagit upp människors möjligheter att få hjälp av vänner och bekanta (dvs ej betalda experter) för att hävda sig gentemot myndigheter, överklaga beslut och hjälp med självdeklarationen. 81 procent av befolkningen kan få hjälp med självdeklarationen, medan 8 procent varken kan klara den själv eller få hjälp av någon de känner. 24 procent kan ej få hjälp med att överklaga ett myndighetsbeslut, varav 13 procent heller inte kan klara det själv (dvs 766 000 av en befolkning på 5 889 000 i åldern 16—74 år). (5 % svarade på den fråga att man inte visste om man kunde få hjälp.) Sämst ställda när det gäller att få hjälp med självdeklaration och överklagan, är män i åldern 65—74 år.

Därefter kommer en stor andel män i åldern 45—64 år. Kvinnorna är faktiskt (alla åldrar) bättre ställda än männen när det gäller den här typen av hjälp (till skillnad från tidigare frågor). Invandrare har, vilket inte är förvånande, svårare att få hjälp än svenskar (men skulle kanske bäst behöva) (s 136). Ensamstående föräldrar med barn i åldern 7—18 år är också sämre ställda. När det gäller enbart hjälp att överklaga är förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa den absolut sämst ställda gruppen (59 % kan få hjälp mot 76 % för samtliga och tex 90 % för unga sammanboende) (s 138).

Isolerade

Till isolerade med avseendet på familj och umgängeskontakter räknas de som varken har familj eller umgängeskontakter åtminstone en gång per vecka. Största gruppen isolerade gäller män och kvinnor i åldern 65—74 år (4 resp 5 % isolerade) samt förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa (5 % isolerade). Isolerade i förhållande till omvärlden är de som inte har kontakter genom arbete eller föreningsliv och som umgås med personer utanför hushållet mindre än någon gång per vecka. Isolerade i detta avseende är också främst män och kvinnor 65—74 år (8 resp 10 % isolerade). Det är framförallt denna grupp som också umgås *sällan* utanför hushållet. Hemarbetande och framförallt förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa tillhör också dem med störst andel isolerade (8 resp 12 % isolerade). För förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa gäller också att där finns den största andelen som bara *sällan* umgås utom hushållet. Bland kvinnorna finns en större andel isolerade i förhållande till omvärlden än bland männen (4 mot 2 % isolerade). Storstadsregionerna har fler isolerade än övriga regioner (s 156).

Sammanfattningsvis: 50 procent av befolkningen anser att de flesta människor lever för sig själva (i kärnfamiljen) och endast 25 procent anser att det är vanligt med grannumgänge i flerfamiljshus. Lite mera än hälften av de boende i flerfamiljshus uppger att de har grannkontakt. I storstadsregionerna har man dock något mindre grannkontakt. Omflyttningar försvårar grannkontakten. De som bott kortast tid har lägst andel med grannkontakt. Pensionärer och då speciellt äldre kvinnor har sämre grannkontakt än de flesta. Speciellt svagt står emellertid förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa. Det gäller också vid byte av tjänster. Ensamstående föräldrar tillhör också en svagare grupp. Kvinnor har sämst möjligheter till kontakt med arbetskamrater. Hälften av alla kvinnor saknar möjlighet till kontakt via arbete.

21 procent av befolkningen skulle inte kunna låna 3 000 kronor av

någon de känner för att klara sig ur en penningknipa. 13 procent av befolkningen ser ut att behöva vända sig till socialvården i tillfälle av "privatekonomisk kris". Sämst ställda att få hjälp, är de grupper som annars också brukar betraktas som svaga: förtidspensionärer, långvarigt arbetslösa, pensionärer och ensamstående, ensamstående föräldrar och invandrare. Detta gäller också när man vill ha hjälp i bostaden eller att överklaga myndighetsbeslut. Invandrare och hemarbetande har sämst möjligheter att få barntillsyn för ett par dagar. Mest isolerade är förtidspensionärer, långvarigt arbetslösa och pensionärer. Hemarbetande är isolerade i förhållande till omvärlden och isoleringsproblemet är störst i storstadsregionerna och då speciellt i områden med flerfamiljshus.

Dessa resultat stämmer ganska väl med erfarenheter av ensamhetsproblem vi har som socialarbetare i stadsmiljö. Det tycks också vara just de grupper som socialarbetare kanske har mest kontakt med, som löper störst risk att hamna i ensamhetsproblem, grupper som i andra avseenden också betecknas som svagare ställda i samhället.

Mina egna erfarenheter av socialt arbete i Rosengård i Malmö, har gett mig en bild av alienationen i en tidstypisk stadsmiljö. Det är starka bilder av ensamhet och främlingskap, därför att människor har svårt att prata med varann, med grannarna osv. Invånarna känner varann dåligt, man har få vänner i området, det är för många människor för att det ska gå lätt att få bekanta och det är ett ständigt byte av folk. Människor har få reella ting att mötas kring (åtminstone ter det sig så) och initiativ i den vägen upplevs som svåra eller meningslösa. Det är svårigheter eller oförmåga att lösa konflikter (tex mellan invandrare och svenskar). Man upplever att man knappast kan påverka det som sker omkring en, att man inte kan ingripa för att påverka förhållandena (tex en sakta fortskridande "förslumningsprocess", vandalism, stölder, mobbing, oro, etc) och man känner vanmakt (och/eller flyr). Det är institutionerna i området som det riktas krav och förväntningar mot, men som samtidigt fungerar frikopplade från invånarnas inflytande. Det är upplevelsen av att mista kontakten med barnen, utan att veta vad man ska göra åt det. Det är upplevelsen av diskussioner om områdets problem som förs över invånarnas huvuden (och återges eller avspeglas i massmedia) och myndigheternas åtgärdsprogram som kommer någonstans ifrån, man vet inte riktigt var. Ja, det är mycket mera i den vägen, som bl a jag och mina kollegor kunnat erfara bland invånarna i Rosengård. En del av detta har bl a jag och min kollega Carin Flemström återgett i ett par tidigare skrifter.⁶⁷ En del av denna problematik har också blivit noggrannare undersökt och dokumenterat i ett sociologiskt arbete.⁶⁸

I den rosengårdsrapporten finner vi bl a bilden av en befolkning med långa och trötande arbetsdagar, som ger begränsade möjligheter för aktivitet och engagemang i fritiden. Det är en bild av många människor med dålig förankring i sitt bostadsområde och med en önskan (och avsikt) att snart flytta (35 % uppgav att man tänkte flytta från området och omflyttningen är reellt också mycket kraftig). Mycket få människor uppger sig vara aktiva i de lokala fritidsföreningarna och 96 procent är inte med i någon form av politisk organisation. Titta på TV hör till den mest frekventa fritidssysselsättningen. Rosengårdsrapporten ger en tämligen dystert bild av ett modernt bostadsområde, men flera andra studier av det moderna sovstadslivet visar att bilden inte är unik.⁶⁹

Rosengård ger också en bild av ett område med en ganska omfattande intervention från myndigheternas (den lokala statens) sida. Interventionen löser eller lindrar åtminstone på sitt sätt vissa problem och den ter sig mer eller mindre som en nödvändighet p g a befolkningens oförmåga att själva hantera dessa sociala problem. Denna oförmåga förefaller bl a bottna i en bristande social gemenskap och en förväntan att det faktiskt är de sociala myndigheterna som ska bearbeta problemen. (Denna bild är — det vill jag gärna påpeka — inte helt entydig, vilket vi ska återkomma till senare.) Det är min tes att dessa förhållanden snarare förstärks än lindras av den socialteknokratiska problemlösningssmodell som är vanlig i socialstaten.

Välfärdssamhällets dialektik

Två tendenser gör sig gällande i dagens samhälle. Det är individernas isolering i kärnfamiljen och ett samtidigt allt större beroende av storsamhället. Detta är en problematik som Lukacs uppmärksammade.⁷⁰ De personliga beroendeförhållandena har väsentligen uttunnats och man har från socialstatens sida medvetet gått in för att ersätta dem i görligaste mån. I den borgerliga ideologin har detta också fått ett speciellt värde. I det kapitalistiska produktionssättet blir ekonomiska och personliga band som skapar personliga beroendeförhållanden till bojor för den ekonomiska utvecklingen. Vad den borgerliga ideologin emellertid undviker att berätta, är att det för massorna innebär en frihet som också kan betyda isolering och beroende av opersonliga och för den enskilde till synes okontrollerbara system.

Det personliga beroendet för bl a det med sig att individer som av någon anledning inte passar i gemenskapen, känner sig inskränkta och kontrollerade (eller kanske t o m förföljda), medan människor i det opersonliga systemet kan uppleva likgiltighet och vanmakt inför över-

ordnade, "icke mänskliga", strukturella krafter. Det är ett av det borgerliga samhällets stora myter att människorna där skulle vara oberoende och fria. I själva verket förhåller det sig precis tvärtom. Människorna i dagens Sverige är högst beroende av storsamhället. (Det gäller alldeles speciellt i det urbana livet. Snöstormarna vintern 78/79 i Skåne och Storstrejken 1980 belyste på ett illustrativt sätt detta.) Det är ett av dagens stora problemkomplex, att vi faktiskt blir allt mera beroende av varann, eller rättare av de system vi som kollektiv upprätthåller, samtidigt som vi blir allt likgiltigare för varann personligen. Det ligger en fara i denna utveckling att den bryter ner det sociala livet.

Det ligger något motsägelsefullt i detta att ett av välfärdssamhällets ständigt uppmärksammade och diskuterade sociala problem är ensamhet och isolering, samtidigt som just goda sociala relationer hör till det som vanligen anses vara en viktig välfärdsaspekt för den enskilda människan. Vår generellt sett enastående materiella välfärd synes på det mellanmänskliga planet få en annan effekt. Vår modell av välfärdssamhället har förutsatt en ständig ekonomisk tillväxt. Detta har emellertid ställt stora krav på arbetskraftens anpassning till den rationella produktionen. Ett resultat av bl a krav på rörlig arbetskraft tycks ha blivit försämrade sociala relationer och socialt missnöje. Materiellt sett har vi fått det allt bättre, samtidigt som vi i många avseenden mår sämre. De olika missbruksproblemen, vilka nu är under så livlig debatt, är sannolikt en indikator på krisen i vårt sociala system.

1.5. Socialstat och alienation

Jag ska avsluta presentationen av alienationsteorin, och mina preliminära försök att tolka och använda den för analys av vissa samhällsförhållanden, med en kortfattad bestämning av vad slags problematik jag avser att behandla i denna bok. Framställningen blir här skissartad och flera av de använda begreppen definieras först i nästa kapitel.

I centrum för analysen står en, enligt min mening, övervägande teknokratisk socialpolitik och försök att tolka konsekvenserna av denna för det sociala handlandet i det svenska samhället. Bakgrunden för socialstaten ser jag bl a i förändrade produktionsförhållanden och förändringar i arbetskraftens sociala förhållanden (arbetskraftsreproduktionen och den sociala reproduktionen i stort). Uppkomna sociala problem och politiska rörelser i samband med dessa samhälleliga/sociala förändringar, inte minst arbetarrörelsens politiska aktivitet, har ställt krav på statens engagemang. Staten har också agerat för att neutralisera eller dämpa sociala motsättningar. Klasssamhällets sociala uppdelning och

massornas politiska alienation påverkar statens utveckling och verksamhetsformer. Den socialdemokratiska arbetarrörelsens politiska linje gentemot staten, dess skatetistiska politik, där man medvetet gått in för att försöka ge staten en stark och omfattande ställning i samhällslivet, har varit en annan viktig faktor. Bakgrunden för denna politik har bl a varit önskan att via staten begränsa kapitalismens värsta missförhållanden, främst på det socialpolitiska området. Samtidigt har man velat stimulera kapitalismens positiva sidor (eller dess "mognadsprocess"). (Men mera om detta i avsnitt 2.3.)

Det som tilldragit sig mitt största intresse är motsättningarna i socialstatens socialpolitik. Den socialpolitik vars intentioner till stora delar varit att skapa trygghet och oberoende, hjälpa människor till en smidigare samhällsanpassning och ge social omsorg som en samhällelig rättighet, har också under sin utveckling i socialstaten visat sig ha inte avsedda effekter och själv skapa nya problem. Jag vill här genom en analys av bl a socialpolitikens formalisering, centralisering, rationalisering och professionalisering, belysa dess teknokratiska karaktär, och utifrån alienationsteorin tolka de sannolika konsekvenserna vad gäller människors engagemang i de sociala frågorna.

Ett av de viktiga problemen i denna socialpolitik skulle då kunna formuleras så här, att dess egen verksamhet (så som den nu ser ut) i sig rymmer en tendens att skapa nya sociala problem genom att alienera människorna från de sociala frågorna. Utvecklingen av människors sociala kompetens försummas under strävan att effektivisera den statliga socialpolitiken. Min ambition är att visa att detta är en rimlig tolkning av vissa effekter av den teknokratiska socialpolitiken. En annan viktig fråga som engagerat mig är då också hur socialpolitik ska utvecklas (i vilket sammanhang, osv) för att inte bli en hämsko för utvecklingen av människors problemlösande förmåga — utan tvärtom. Detta diskuterar jag i slutkapitlen. Jag vill därför gärna påpeka att denna kritiska bok inte riktar sig *mot*, men väl till mina mer eller mindre självkritiska kollegor.

1.6. Sammanfattning

I detta kapitel har jag angett mina teoretiska utgångspunkter för en kritisk studie av socialstaten och dess socialpolitik. Utgångspunkten är alltså den marxistiska alienationsteorin. Jag startade med att presentera begreppet alienation. Med ordet alienation vill man beskriva kvaliteten på människans relation till andra människor eller till verksamheter. Det anger en förlorad närkontakt. Den alienerade människan har fjärmat sig själv eller blivit fjärmad från andra människor eller

verksamheter som hon är beroende av, och därigenom står hon främmande inför dessa. Vi kom fram till att alienation enkelt uttryckt kunde beskrivas som *främlingskap genom avskiljande*.

För att förstå Marx' användning av alienationsbegreppet, måste vi sätta oss in i hans människosyn. Den alienerade människan är för Marx en abstrakt person, dvs en människa som är isolerad från den sociala helheten. För att människan ska förstå de sammanhang hon ingår i, måste hon ha ett aktivt förhållande till dess olika delar. Hon måste kunna överblicka och kontrollera de processer hon är indragen i. Hon måste kunna påverka skeendet genom sin egen kreativa verksamhet. Marx' uppfattning är att människan i det kapitalistiska samhället är alienerad. Han ser denna hennes belägenhet i ljuset av den icke-alienerade människan, hon som i det kommunistiska samhället *har den fulla kontrollen över sin situation, fritt kan utveckla sin förmåga och på ett mångsidigt sätt kan delta i samhällslivet*.

I litteraturen förekommer också begreppet reifikantion. Det beskriver att människan kommit att bli kontrollerad av organisationer och strukturer som hon själv varit med att skapa, eller att organisationen gör människor, speciellt de som befinner sig i den hierarkiska strukturens nedre delar, till objekt för sina åtgärder. Reifikationen är både ett resultat av alienation *och* den förstärker alienationen. I min framställning har jag låtit reifikationen ingå som en del av alienationsteorin.

Efter genomgången av alienationsbegreppet delade jag upp presentationen av alienationsteorin på tre delar: den ekonomiska alienationen, den politiska och den sociala alienationen, och försökte demonstrera hur jag använder alienationsteorin för min analys. Avsikten med denna uppsplättning är framförallt att göra framställningen mera översiktlig, inte att ge intrycket att verkligheten på det sättet kan åtskiljas i dessa kategorier.

I avsnittet om den ekonomiska alienationen behandlades framförallt problemet då människan förlorar kontrollen över sin produktiva verksamhet därför att hon inte förfogar över arbetsredskapen, över användningen av sin arbetsförmåga och över resultatet av sitt arbete. Jag beskrev också arbetslivets reifikation, dvs människans förvandling till en manipulerbar produktionsfaktor i den rationella produktionen. Lönearbetaren har blivit en liten kugge i ett stort maskineri, som inte arbetar utifrån hans behov utan med utgångspunkt från profitkraven. Arbetslivets allt längre gående arbetsdelning och ensidiga specialisering behandlades också som en viktig källa till alienationen.

I avsnittet om den politiska alienationen behandlades den samhälls-
liga arbetsdelningen, klassuppdelningen och människans inflytande på

styrelseförhållandena i samhället. Den aktuella organisationen av det politiska livet stänger ute massorna från politiskt handlande. Politiken har lagts i händerna på politiska eliter. Genom att massorna är alienerade från politiken, avskilda från inflytande över användningen av de samhälleliga resurserna, gestaltas också på detta sätt ett utsagningsförhållande.

Jag tog också upp den byråkratiska organiseringen och dess konsekvenser för det politiska livet. Genom att politiken avskiljts till speciella institutioner och speciella fackområden fjärmades politiken från människors vardagsliv. Massorna förmenas därför möjligheten att utveckla sin politiska kompetens och står mistrogna och främmande inför det förevisade spegelfäktet inom det politiska etablissemangen. När produktionsförhållandena hålls utanför politiken och den vanlige lönearbetaren ställs utanför det politiska handlandet, skapar det politisk alienation.

I avsnittet om den sociala alienationen belystes de förhållanden som är med till att skapa objektrelationer mellan människor, och som gör att vi förlorar de nära relationerna mellan människor. Jag behandlade därefter ensamhetsproblemen i dagens svenska samhälle. Den rationella, kapitalistiska produktionens krav har drivit arbetskraften in i en serie av uppbrott, omflyttningar och anpassningsrörelser, som brutit sönder många människors sociala band. Socialstatens aktiva ingrepp i den sociala reproduktionen måste ses i samband med förändringarna i produktionsförhållandena och de krav och problem som dessa genererat. Socialstatens socialpolitik kan bli betraktas som ett försök att även rationalisera socialreproduktionen.

Därmed kom vi så över till det avslutande avsnittet. I det sista avsnittet angavs några problem med socialstatens socialpolitik, vilka närmare ska undersökas. Socialstatens intervention på det sociala området har betytt en uppsplittring och specialisering där mellanmänniskliga relationer, hjälp och omsorg, övergått till specialistfunktioner i statens regi. Förstatligandet av socialpolitiken har också betytt att det utvecklats en socialteknokratisk modell för hanteringen av de sociala frågorna. Den mänskliga omsorgen har lösgjorts från det personliga sammanhanget och gjorts till en funktion i ett rationaliserat och formaliserat vårdsystem. Medmänniskligheten har där blivit en mekanisk funktion i socialstatens tjänst och människorna som alienerat sin omsorg har blivit alienerade medmänniskor.

LITTERATUR OCH NOTER

1. Ollman, *Alienation, Marx' Conception of Man in Capitalist Society*, Cambridge University Press, USA 1971, s 170—171
2. För en genomgång av alienationsbegreppets användning i psykologisk och sociologisk litteratur se t ex Israel, *Alienation, från Marx till modern sociologi*, Raben och Sjögren, Sthlm 1971 eller Schacht, *Alienation*, Allen/Unwin, London 1971
3. Ollman 1971, s 135
4. Seeman, *On the Meaning of Alienation*, *American Sociological Review*, volym 24 dec 1959
5. Jag bygger begreppsgenomgången främst på Israel 1971, Ollman 1971 och Schacht 1971. Vad gäller alienationsteorin i sin helhet stöder jag mig huvudsakligen på, förutom nämnda verk, följande: Marx, *Ekonomiska, filosofiska manuskript*, Köthen 1977, Liedman, *En värld att vinna, den unge Karl Marx*, Sthlm 1968, Lukacs, *Historia och klassmedvetande*, Lund 1970, Bahro, *Alternativet*, Surte 1979, Langslet, *Den unge Karl Marx*, Oslo 1963, Schaff, *Alienation och social verksamhet*, BLM 8/1967 och Fromm, *Ett friskare samhälle*, Kristianstad 1976.
6. Schacht 1971 s 1
7. När jag refererar till en och samma skrift flera gånger i följd och detta markeras i texten genom direkt angivande av skriften, anges aktuell sida i den refererade skriften direkt i min text
8. Coletti (ed) *Marx Early Writings*, Penguin, USA 1975
9. Marx, *Kapitalet*, band 1, Cavefors, Uddevalla 1969, s 62—73
10. Lukacs, *Historia och klassmedvetande*, Cavefors, Lund 1970
11. Israel, 1971, kap 9
12. Bahro, *Alternativet*, Bokomotiv, Surte 1979, s 136
13. Schaff, *Alienation och social verksamhet*, BLM nr 8/1967, s 609
14. Ollman 1971, s 132
15. Ollman 1971, s 134
16. Marx, *Ekonomisk-filosofiska manuskripten*, *Skrifter i urval*, *Filosofiska skrifter*, Cavefors, Köthen 1977, s 184
17. Israel 1971, s 18—28
18. I striden om huruvida det finns ett logiskt samband, och en kontinuitet mellan den unge och den mogne Marx' tänkande, ansluter jag mig till den uppfattningen som Israel, Liedman, Ollman och Langslet uttrycker, nml att det inte sker någon avgörande förändring t ex mellan Manuskripten och Tyska ideologin eller i förhållande till Kapitalet. Visserligen använder Marx inte ordet alienation mer än 5—6 gånger i Kapitalet, men i Grundrisse, vilket var förberedelsen för Kapitalet, förekommer det ofta. Till nämnda författares synsätt (ref verk se not 5) ansluter sig också Mandels, se *The Caus of Alienation* i Mandel/Novack, *The Marxist Theory of Alienation*, Pathfinders Press, New York 1970
19. Marx, *Ekonomisk-filosofiska manuskriptet*, Köthen 1977

20. Marx/Engels, Tyska ideologin, i Liedman (red), Människans frigörelse, Sthlm 165, s 126—132
21. Marx, Kapitalet, band 1, Cavefors, Uddevalla 1969, s 154
22. Marx i förordet till Kritiken av den politiska ekonomin, Arbetarkultur, Sthlm 170
23. Liedman, En värld att vinna, Den unge Karl Marx, Bonniers, Sthlm 1968, kap 18
24. Marx/Engels, Tyska ideologin, s 131 (i Liedman 1965)
25. Ottomeyer, Människan under kapitalismen, Röda bokförlaget, Surte 1978, s 19—24
26. Marx, Kapitalet, band III, Cavefors, Köthen, 1973, s 726
27. Marx/Engels, Tyska ideologin, s 172
28. Marx 1969, s 232 (Kapitalet I)
29. Marx 1973, s 355, 734 (Kapitalet III) och Marx, Den omedelbara produktionsprocessens resultat, i Skrifter och urval, Ekonomiska skrifter, Cavefors, Köthen 1975
30. Marx 1969 (Kapitalet 1) s 62—73
31. Israel 1971, s 16
32. Israel 1971, s 305
33. Israel 1971, s 311
34. Ollman 1971, s 170—171
35. Ollman 1971, s 171, 188. Även Mészáros hävdar bestämt att man inte kan förstå Marx ekonomiska teori utan att förstå hans alienationsteori. Mészáros, Marx' Theory of Alienation, London 1970 s 114—119
36. Marx 1977 (Ek-fil-man) s 188
37. Israel 1971, s 87—102, 377
38. Marx 1977 (Ek-fil-man) s 180—190, Kapitalet 1, s 313—321, 376 Marx/Engels 1965 (Tyska ideologin) s 137—139
39. Lukacs 1970, s 140—174
40. Israel 1971, s 56—60 och Lukacs 1970 1970, s 140—150
41. Se t ex Janssen—Jurreit, Sexism, Norstedts, Sthlm 1979
42. Marx 1969 (Kapitalet 1) s 305—312
43. Se t ex Braverman, Arbete och monopolkapital, RoS, Sthlm 1977
44. Bahro 1979, s 134—155. Denna tolkning att arbetsdelningen är klassamhällets egentliga grund, gör också t ex Stojanovic, Socialismens framtid, Sthlm 1970, Sörensen, Karl Marx ungdomsskrifter, Haslev 1973 och Kamenka i Fromm (red) Demokratisk sosialisme, Askim 1974
45. Braverman 1977
46. Lukács 1970, s 147
47. Illich, Teknologi for jamvektssamfunnet, Pax, Oslo 1977
48. Eskola, Gemensamt, om samhällets omvandling, Prisma, Sthlm 1974, s 79
49. Lukács 1970, s 140—174
50. Corrigan/Leonard, Social Work Practice Under Capitalism, A Marxist Approach, Macmillan, Norfolk 1978, har detta som ett grundtema (se

- tex s 84, 99—102, 152). Detta synsätt har de väsentligen hämtat från Gramsci (se En kollektiv intellektuell, Cavefors, Uddevalla 1967). Bahro 1979, har på ett utmärkt sätt beskrivit organisationens betydelse för struktureringen av människornas liv. Therborn har "organisationsfrågan" som det centrala undersökningsområdet i boken, Vad gör den härskande klassen när den härskar? RoS, Sthlm 1980
51. Svensson, Korporatismen och den borgerliga klassdiktaturen, Cavefors, Budapest 1969, s 168
 52. Marx 1977 (Ek-fil-man) s 180—190
 53. Ollman 1971, kap 25
 54. Johansson, Låginkomstutredningen, Politiska resurser, Allmänna förlaget, Sthlm 1971
 55. Ensamhet och gemenskap, Levnadsförhållanden rapport 18 SCB, Sthlm 1980
 56. Wentzel, m fl, Hur sårbart är Sverige? Sekretariatet för framtidsstudier, Trosa 1980
 57. Opinion 80, Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar 1980 ref fr SDS 11.12.1980
 58. Olausson, Vara med och bestämma, RoS, Uddevalla 1973
 59. Marx, Till kritiken av den hegelska rättsfilosofin, Skrifter i urval, filosofiska skrifter, Cavefors, Köthen 1977, s 54—62
 60. Miliband, Statsmakten i det kapitalistiska samhället, RoS, Halmstad 1970, s 62
 61. Navarro, Social Class, Political Power and the State, i Freiberg (ed), Critical Sociology, Irvington, New York 1979
 62. Marx, Ekonomiska, filosofiska manuskript, Köthen 1977, s 187
 63. Lukacs 1970, s 140—174
 64. Marx 1969 (Kapitalet 1) s 62—73
 65. Fromm, Ett friskare samhälle, Tiden, Kristianstad 1976
 66. Se not 55
 67. Se tex Fallet Rosengård, Prisma, Lund 1972, där bl a rosengårdsborna beskriver sin situation (alienation) i en samling intervjuer och egna uppsatser
 68. Gasslander/Månsson/Ronnby, Rosengårdsrapporten, Lunds universitet, Sociologiska institutionen 1974
 69. Som ex kan nämnas Gordon/Molin (red), "Man bara anpassar sig helt enkelt!", Norstedts, Sthlm 1972, Hedman, Fysisk miljö och socialt liv, Sociologiska institutionen, Umeå universitet 1976 och Cederblad, m fl, Förortsfamiljer, WoW, Sthlm 1975
 70. Se not 63

* Förlagsförkortningar, se litteratursammanställningen

2. Socialstaten

I detta kapitel ska jag beskriva statens tillväxt efter andra världskriget, främst genom att se på dess inkomst- och utgiftsexpansion samt genom att se på utvecklingen av dess verksamhetsområden och personalmängd. För att belysa detta använder jag mig främst av Sveriges officiella statistik samt några avhandlingar och större undersökningar. Det ska i det här sammanhanget påpekas att jag inte haft möjligheter att gå in i en källkritik av det statistiska materialet. Det skulle betytt en helt ogenomförbar arbetsuppgift i kombination med den mera övergripande analys jag valt att ge mig i kast med. Jag har därför måst utgå från att dataunderlaget för mina resonemang är tillförlitligt.

I det här kapitlet gör jag en kort presentation av begreppet stat, socialstat och socialteknokrati. Dessa begrepp kommer jag i fortsättningen att använda flitigt. Resten av kapitlet åt en historisk presentation av socialstatens framväxt

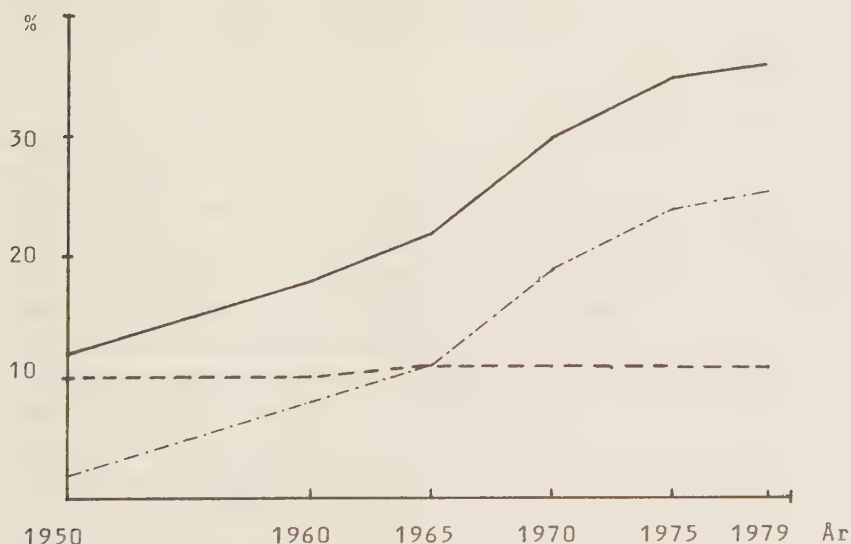
2.1. Den expansionistiska staten

Man kan ha många meningar om staten, men en sak kan nog alla vara överens om — den har expanderat enormt under de senaste 20 åren. Anders Forsman har i sin avhandling belyst denna expansion. 1958 låg den centrala statens och kommunernas sammanlagda utgifter strax under 30 procent av BNP. 1968 hade de ökat till 43 procent och 1974 gick de över 50-procentsstrecket.¹ Under 70-talet har den totala statens utgifter ökat med 6 à 7 procent per år, vilket är betydligt mera än ökningen av BNP. 1979 uppgick utgifterna till 65 procent av BNP. 1980 beräknas utgifterna bli 325 miljarder kronor, vilket betyder en ökning med 29 procent enbart från 1978. Den totala statens inkomster beräknas till 304 miljarder kronor 1980 och underskottet skulle således bli 21 miljarder för den centrala staten och kommunerna tillsammans.²

Statens expansion visar sig också i en kraftig ökning av antalet anställda. Från knappt 600 000 år 1960, har de anställda i de centrala

statsorganen och kommunerna (inkl landstingskommunerna) ökat till 1,5 miljoner 1979. I perioden 1950—1979 har ökningen varit 289 procent. Den statliga "tjänstesektorn" har varit speciellt expansiv. I perioden 1966 till 1976, då nästan alla andra näringsgrenar ökade tämligen blygsamt (om de inte minskade), expanderade den statliga tjänstesektorn med 83 procent (se tabell 1). Åren 1970 till 1975 ökade den med i genomsnitt 50 000 per år. Detta visade sig vara avgörande för den ökade sysselsättningen i samhället — ja, för att sysselsättningen faktiskt inte skulle minska.³

Diagram 1. De statligt anställdas andelar av samtliga förvärvsarbete 1950—79



Källa: se under tabell 2

De anställda i staten utgör nu mer än 30 procent av alla förvärvsarbete och enligt en prognos (se tabell 1) kommer enbart de "offentliga tjänsterna" att öka sin andel så mycket att de 1990 beräknas uppgå till 35 procent av alla förvärvsarbete eller till nästan 1,5 miljoner. Under perioden 1976 till 1985 har man räknat med att alla sysselsättningssektorer utom staten kommer att minska antalet anställda. Antalet anställda i staten ska emellertid fortsätta att öka, även om det sker långsammare i periodens senare del. Från 1976 till 1990 beräknas den statliga tjänstesektorn öka sin personal med 31 procent. Närmast i ökningstakt kommer byggnadssektorn med sina 15 procent. Därefter kom-

mer den privata tjänstesektorn med 6 procent.³ Utvecklingen sammanfattas i tabell 1.

Tabell 1. Förvärsarbetande fördelade på större näringsgrenar 1966—1990

Antal	1966	1976	1985	1990
Jord-/skogsbruk	423 600	260 700	158 000	120 500
Tillverkningsind	1 102 300	1 067 700	999 000	952 600
Byggnadsverksamhet	364 500	323 500	322 400	371 300
Handel	479 400	504 400	481 400	515 500
Samfärdsl, post, tele	256 800	269 000	262 000	267 800
Privata tjänster	482 500	491 500	487 900	520 700
Offentliga tjänster ¹	611 000	1 121 100	1 242 800	1 473 400
Totalt	3 767 100	4 083 100	3 953 600	4 221 800

¹ För definition se appendix, punkt 7

Källa: Information i prognosfrågor 1978:1, SCB

Observera att "offentlig tjänst" i tabell 1 inte är detsamma som "anställda i stat och kommun" (tabell 2). Sysselsatta i offentlig tjänst täcker här bara en del av de statliga verksamhetsområdena, samtidigt som det emellertid omfattar mer än enbart *anställda*. Inom samfärdsl, post och tele finns t ex som bekant många statsanställda (fn ca 140 000 — och det är dessutom satt i relation till varuproduktion, också huvudsakligen tjänsteproduktion). I tabell 2 ingår alla anställda i stat och kommun, alltså även de i de affärsdrivande verksamheterna, men inte anställda i statliga bolag (typ NJA, LKAB, SSAB eller kommunala bostadsbolag) (Se mera om detta i appendix, utredning om den offentliga sektorn, punkt 7.) Utvecklingen av antalet anställda i den centrala staten och i kommunerna (inkl landstingskommunerna) redovisas i tabell 2. De ökade i perioden 1924 till 1950 med 117 procent och med 225 procent i nästa 25-årsperiod. Idag uppgår de tillsammans till 1,5 miljoner. Det är speciellt de anställda i lokalstaten (kommunerna) som ökat starkt, medan centralstatens andel legat stilla.

Tabell 2. Antal anställda i stat och kommun, samt procent av alla förvärvsarbetsbetande 1920—1979. 1 000-tal

År	Samtliga	%	Central- staten	%	Lokal- staten	%
1920	173	8	105	5	68 ¹	3
1950	386	12	302	10	84 ¹	2
1960	598	18	314	10	284	8
1965	772	22	382	11	390	11
1970	1 014	30	376	11	638	19
1975	1 254	35	406	11	848	24
1979	1 503	36	440	11	1 063	25

¹ Hööks siffror för kommunerna tycks vara något osäkra de här åren

Källa: Höök, Den offentliga sektorns expansion, Uppsala 1962, SCB, Statistiska meddelanden, AKU, 1978:32, SCB, AKU-råtabell för 1979

De personalmässigt kraftigaste expansionsområdena i staten är hälso- och sjukvården, socialvården och undervisningen. Från 1960 till 1980 beräknas hälso- och sjukvårdssektorn ha ökat med 207 000 personer, socialvården med 201 000 och undervisningssektorn med 126 000. 1960 till 1975 var hälso- och sjukvårdssektorn den mest expansiva. Men de senaste fem åren har socialvården gått om och beräknas ha ökat med 75 000 mot 60 000 för hälso- och sjukvården.³ Allra snabbast tycks emellertid ökningen vara inom fritidssektorn. Den ökade med 500 procent i perioden 1960 till 1975 Detta skedde emellertid från en mycket låg nivå och den håller sig fortfarande totalt sett på en låg nivå jfr med de stora verksamheterna.

Hälso- och sjukvården är den största statliga sektorn med ca 327 000 anställda 1980. Därefter kommer undervisning och socialvård med ca 246 000 respektive 236 000. Enligt prognosen beräknas emellertid socialvården ha gått om alla andra till 1990 och kommer då att ha ca en halv miljon anställda. I perioden 1980—1985 beräknas socialvården öka med 49 procent jämfört med 15 för hälso- och sjukvården, vilken kommer närmast därefter. 1985 till 1990 beräknas socialvården öka med 42 procent. Hälso- och sjukvården beräknas bara öka med 10 procent och övriga sektorer mindre. Sedan 1960 har rättsväsendet, polisen, brandförsvaret och förvaltningen minskat sin andel av de statsanställda. 1960 hade de 22 procent mot 18 procent 1975. Under samma period minskade försvaret sin andel från 10 till 4 procent och undervisningen från 30 till 25 procent. Hälso- och sjukvården har hållit sin andel på ca 30 procent oförändrad. Socialvården har däremot marscherat upp

från 12 till 22 procent.³ *Socialtjänstemännen är också den yrkesgrupp som ökat snabbast av alla och som beräknas fortsätta att öka mycket snabbt.*

Tabell 3. Sysselsatta inom vissa av statens verksamhetsområden 1960—1975, samt andel av alla förvärvsarbetande

	1960	%	1975 ¹	%	+ / — % av alla
Förvaltning	96 079	3,0	163 455	4,6	+ 53
Ordningsmakt ²	13 808	0,4	22 203	0,6	+ 50
Undervisning	111 764	3,4	203 048	5,7	+ 68
Sjukvård	119 391	3,7	266 088	7,5	+ 103
Socialvård	35 135	1,1	161 196	4,5	+ 309
Fritidssekt ³	2 093	0,1	20 990	0,6	+ 500

¹ Gäller enbart de somh ar min 20 tim/vecka

² Omfattar enbart polisen

³ Inkl idrottsverksamhet

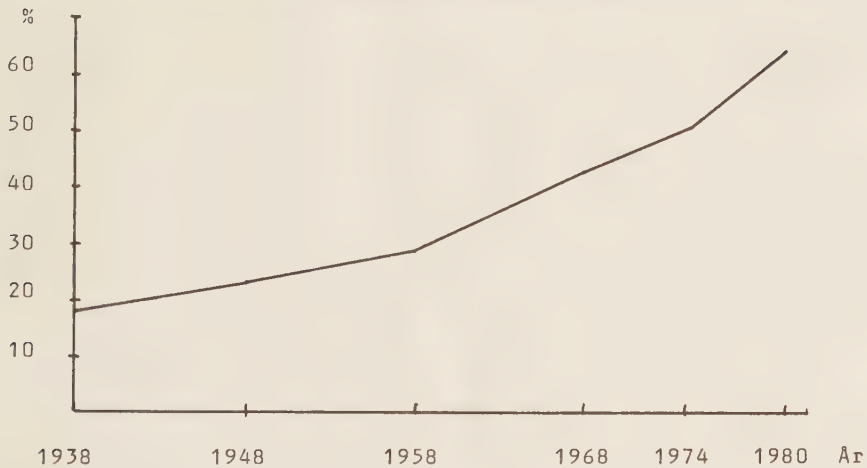
Källa: SCB, statistisk årsbok 1964 och 1979, FoB, förvärvsarb bef efter näringsgren

Utgiftsexpansionen

Vi kan också få en bild av statsexpansionen om vi studerar statens utgifts-ökningar. 1913 omfattade utgifterna för stat, landsting och kommuner 10 procent av BNP. 1938 låg de på 18 procent. Om vi bortser från "krigspuckeln" på kurvan, kommer den verkliga skjutsen i utgiftsexpansionen efter andra världskriget. På 20 år blir de nästan fördubblade och uppgår 1968 till 43 procent av BNP. 1974 har de nått över 50-procentsstrecket.¹ Expansionen har som bekant fortsatt i rasande fart under 70-talet och ligger nu på ca 65 procent av BNP² (beroende på hur man räknar). Statsutgifterna uppgick alltså till drygt 50 procent av BNP 1974.⁴ Den största utgiftsposten står socialförsäkringarna för. Utgifterna för socialförsäkringarna är också den post som ökat mest sedan 1900-talets början. På andra plats kommer hälso- och sjukvård, tätt följd av infrastrukturen. På fjärde plats i ökningen 1913 till 1974 kommer undervisningssektorn.

Perioden 1913—1948 kan betraktas som perioden innan de stora socialpolitiska reformerna kommit igång på allvar. Den socialpolitiska reformperioden kan visserligen sägas starta under 30-talet, men slår igenom på allvar först efter andra världskriget (vi återkommer till detta i kapitlet om socialpolitiken). Utvecklingen i hela perioden 1913—74 visar framförallt en mycket kraftig ökning för socialförsäkringssystemet

Diagram 2. Statsutgifternas andel av BNP¹ 1938—1980



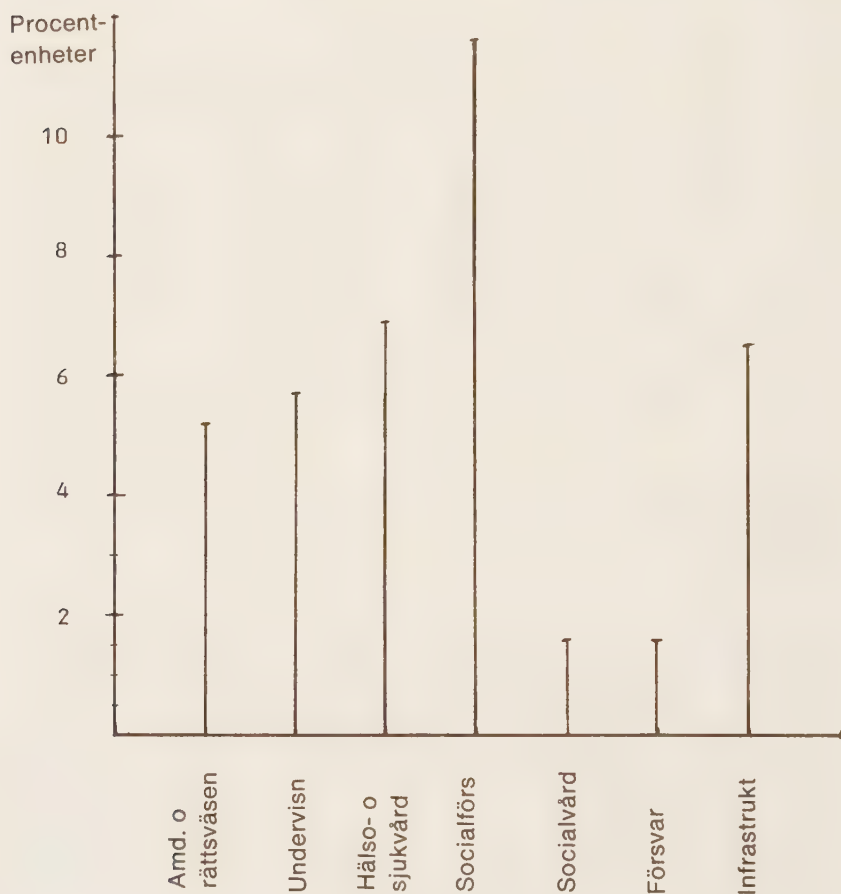
Källa: Forsman 1979,
Proposition 1979/1980:150
(Hedberg/Petersson 1980)
(för statsutgifter i
miljoner kronor, se
appendix, punkt 2)

¹ BNP till marknadspris

(för en definition, se under tabell 4). Det har expanderat utgiftsmässigt på framförallt försvarets bekostnad. Sett som andelar av BNP, har försvaret och socialvården haft den svagaste expansionen 1913—74. Försvarets positionsförsvagning är mycket markant. I seklets början hade det en klar förstaplats. Men 1974 har det fallit tillbaka till näst sista platsen. 1948 hade socialvården en relativt stark ställning, men har sedan kommit på sista plats vad gäller andel av BNP. För socialvården är bilden alltså annorlunda vad gäller utgiftsexpansionen jfr med personalökningen. Men här gäller som påpekats en viss tidsförskjutning och med tanke på den kraftiga satsningen på tex barnomsorgen under 70-talet, har troligen bilden ändrat sig något de senaste åren.

Rangordnar vi de olika verksamheterna efter deras andelar av BNP, finner vi alltså att försvaret intog förstaplatsen 1913, följt av infrastrukturen, undervisningen och rättsväsendet i nämnd ordning. Skillnaderna mellan dessa tre var dock inte särskilt stor. Alla tog en mycket liten del av BNP i anspråk. Noteras kan att socialförsäkringarna intog bottenplatsen, t o m efter socialvården. 1948 hade emellertid socialförsäkringarna avancerat till en knapp förstaplats, obetydligt större än infrastrukturen och försvaret. Denna förstaplats förstärks emellertid starkt de kommande åren för att 1974 inta en mycket framskjuten ställning.

Diagram 3. Expansionen inom statens verksamhetsområden, mätt som ökade andelar av BNP 1913—1974 (se tabell 4)



Källa: se under tabell 4

I perioden 1948 till 1958 sker inga större förändringar i verksamheternas inbördes placering. 1968 har däremot försvaret fallit tillbaka kraftigt, medan undervisningen har en ovanligt stark ställning som tvåa. Fram till 1974 har emellertid hälso- och sjukvården gått om undervisningssektorn. Sjukvården har nu avancerat från en 4—5 placering till en tredje efter infrastrukturen. Infrastrukturen hör till de tre mest expansiva sektorerna. Totalt sett är det alltså framförallt tre verksamhetsområden som är mycket expansiva. Det gäller socialförsäkringarna, som har den överlägset största utgiftsandel, följt av hälso- och sjukvården och infrastrukturen. Vi sammanfattar allt detta i följande tabell.⁵

Tabell 4. Statsutgifter fördelade på sektorer 1913—1974, procent av BNP¹

	1913	1948	1958	1968	1974	+ /— 1913—74
Adm o rättsv	1,5	2,2	2,4	4,4	6,7	5,2
därav polis	0,1	0,3	0,1	0,5	0,7	
och krimv	0,05	0,05	0,09	0,14	0,2	
Undervisn	1,6	2,9	4,3	7,4	7,3	5,7
Hälso o sjukv	0,9	2,3	3,3	5,8	7,8	6,9
Socialförs ²	0,2	3,6	5,4	8,2	11,8	11,6
Socialvård ³	0,5	2,2	1,9	1,7	2,1	1,6
Försvar ⁴	2,2	3,3	4,6	3,7	3,8	1,6
Infrastruktur ⁵	1,7	3,5	4,8	6,5	8,2	6,5
Totala statsutg ⁵	10,2	22,6	29,2	42,6	51,4	

¹ Gäller utgifter på driftsbudgeten för staten, kommunerna och landstingen (och BNP till marknadspris)

² Omfattar sjukförsäkring, arbetslöshetsförs, yrkesskadeförs, tandvårdsförs och pensioner

³ Socialvård och social service, kriminalvård redovisas dock under rättsväsen

⁴ Inkl civilförsvar

⁵ Infrastruktur i något inskränkt bemärkelse: ekonomiska tjänster och planering; kommunikationsväsen, bostadspolitik och samhällsplanering; gator, vägar, avlopp, etc, näringslivets främjande, mm

⁶ I totalutgifterna ingår också ospecificerade utgifter som här inte redovisats separat

Källa: Forsman 1979 och Statistisk årsbok 1914, 1950, 1960, 1970 och 1976, (bl a tabell över sociala utgifter) SCB

Det förstatligade samhället

Statens expansion har alltså varit högst påtaglig de senaste 20 åren, och staten har på olika sätt fått en dominerande roll i samhällslivet. På nästan varje område av samhället har staten ett starkt inflytande och vi är i våra dagliga liv på olika sätt högst beroende av staten. Staten har blivit garanten för vår existens och den avlastar oss allt mer våra sociala förpliktelser. Den sociala kontrollen gäller nu istället våra förpliktelser mot staten. Statsexpansionismen har bl a den konsekvensen att staten ständigt måste jaga nya områden att lägga under sin kontroll, nya områden och verksamheter att beskatta. Staten har ett ständigt ökande intresse av att varuproduktionen expanderar, att det produceras värden som dras in i kapitalets formella

cirkulation och därmed blir tillgängliga för beskattning. Därför har staten ett egenintresse av att lönearbetet hela tiden expanderar. Lönearbetets ansvällning har betytt att en allt större del av befolkningen blivit en del av den officiellt definierade arbetskraften och därmed inte bara underkastad arbetsköparen, men också statens kontroll.

De krav som formas av expansionens egen dynamik, är pådrivande för staten i dess ständiga strävan att sopa rent från sådant som försvårar arbetskraftens effektiva utnyttjande och den ekonomiska tillväxten. Samtidigt tvingas staten engagera sig allt mer för att hantera de försörjnings- och andra sociala problem som följt med förändrade livs- och samhällsförhållanden. Staten har bl a genom arbetskraftens stora rörlighet t ex tvingats organisera en nationellt baserad försörjningsförsäkring och överta en stor del av vård- och omsorgsuppgifterna från familjerna, både för att klara den "frigjorda" arbetskraftens försörjnings- och omsorgsproblem *och* för att stimulera dess fortsatta "frigörelseprocess". Den effektivt rörliga arbetskraften måste stå fri från sociala band och förpliktelser och de förändrade produktionsförhållandena driver den också i den riktningen. Därför har en av statens uppgifter efterhand blivit att aktivt ingripa i den sociala reproduktionen. Därmed har vi också blivit mer underkastade och beroende av socialteknokratin. Detta kommer att belysas utförligare framöver (och speciellt i avsnittet om socialstatens socialpolitik). Men låt oss nu först precisera begreppen stat, socialstat och socialteknokrati.

2.2. Stat, socialstat och socialteknokrati

Innan jag går in på att precisera innebörden i begreppet socialstat, är det på sin plats att ange vad som kan menas med *staten*. Jag ansluter mig i princip till en marxistisk syn på staten. Detta är emellertid långt ifrån oproblematiskt, eftersom synen på staten tillhör en av de stora diskussionspunkterna inom "den marxistiska rörelsen". Marx och Engels var själva inte särskilt exakta i sin användning av statsbegreppet. I "Tyska ideologin" är staten både materiella institutioner och den politiska makten.¹ När Marx och Engels senare skriver det kommunistiska manifestet, ser de den moderna representativstaten som uttryck för bourgeoisins politiska herravälde. "Den moderna statsmakten är blott ett utskott som förvaltar hela borgarklassens gemensamma affärer."²

Marx och Engels kan knappast sägas ha utvecklat en explicit teori om staten och i kontrast till Marx' enorma arbete på den ekonomiska analysens område, är det förvånande att den kapitalistiska (eller borgerliga) staten aldrig behandlas i ett självständigt arbete. Man finner

för det mesta enbart fragmentariska anmärkningar och kommentarer om staten och statsmakten. I *Kapitalet* säger Marx bl a om statsmakten; "... statsmakten, samhällets organiserade och koncentrerade makt ...".³ Av det Marx och Engels säger om staten i "Tyska ideologin", "Louis Bonaparts 18:e Brumaire" respektive "Familjens, privategendomens och statens ursprung", kan vi dock nå fram till att de uppfattar staten som en sammanfattning av den härskande klassens organiserade makt, vilken dock samtidigt framträder som tillvaratagande eller sammanfattande allmänintresset. Statsmakten uttrycks genom en rad "överordnade" institutioner (dvs stående utanför de direkta produktionsförhållandena) vars uppgift är att balansera klassmotsättningarna för att bevara ordningen.⁴ Staten är "en produkt av samhället på ett bestämt utvecklingsstadium, den utgör bekännelsen att detta samhälle invecklat sig i en olöslig motsägelse med sig själv, splittrats i oförsonliga motsättningar, som det inte är i stånd att avskaffa. Men för att dessa motsatser, klasser med motstridande ekonomiska intressen, inte skall förinta sig själva och samhället i fruktlös kamp, är det nödvändigt med en makt som skenbart står över samhället, som har att dämpa konflikten och hålla den inom "ordningens" gränser."⁵ Då staten uppkommit ur behovet att hålla klassmotsättningarna i tygeln, men då den samtidigt uppstått mitt i konflikten mellan dessa klasser, är den i regel den mäktigaste, ekonomiskt härskande klassens stat, vilken som klass genom denna stat också blir politiskt härskande klass och sålunda finner nya medel att hålla nere och utsuga den förtryckta klassen.⁶

Denna förenklade uppfattning om staten som blott ett utskott för borgarklassen var länge dominerande inom den kommunistiska rörelsen.⁷ I slutet av 1960-talet kom emellertid bl a två marxistiska verk som gav nytt liv åt den marxistiska statsanalysen, Poulantzas och Milibands böcker. Poulantzas skiljer enligt leninistisk tradition på statsapparat och statsmakt. Makt betecknar han som "en social klass' kapacitet att förverkliga sina specifika objektiva intressen".⁸ "Denna de sociala klassernas makt är, i sin utövning, organiserad i specifika institutioner, i maktcentra, och i detta sammanhang är staten utövningscentrum för den politiska makten."⁹ Statsmakt är (med Lenins ord) den sociala klass eller klassfraktion som innehar makten. Statsapparat betecknar byråkratin, armén, osv och statens politiska och ideologiska funktioner.¹⁰

Statens funktion på den ekonomiska nivån är att vara organisatör av arbetsprocessen, den juridiska funktionen är att organisera de kapitalistiska bytesrelationerna, skapa en samhällsram för dessa. På den ideologiska nivån består statens roll i uppfostran och undervisning och på den politiska att bevara den politiska ordningen. "Det är genom att

dess funktioners främsta syfte är att bevara denna enhet, som de svarar mot den dominerande klassens politiska intressen . . .”¹¹

Poulantzas är ytterst sparsam med att ange de (materiella) institutioner som representerar staten. Detta är i och för sig logiskt, när man kommer underfund med att staten används som beteckning på allt som bidrar till att hålla samman ett samhälle, och att dessa faktorer och institutioner skiftar med produktionsförhållandena och stadier i klasskampen. Detta kommer tydligt fram i den välkända polemiken mellan Poulantzas och Miliband i tidskriften *New Left Review* (återgiven på svenska i Berntson 1978). ”Statssystemet är uppbyggt av *ett flertal apparater eller institutioner* av vilka vissa har en principiellt repressiv roll, i strikt mening, och andra en principiellt ideologisk roll. De förra utgör statens repressiva apparat, det vill säga statsapparaten i termens klassiska marxistiska betydelse (regering, krigsmakt, polis, domstolar, byråkrati). De senare utgör *statens ideologiska apparater*, sådana som kyrkan, de politiska partierna, fackföreningarna (naturligtvis de revolutionära partierna och fackföreningarna undantagna) skolorna, massmedia (tidningar, radio, TV) och ur ett visst perspektiv familjen.”¹²

Poulantzas har en mycket vid definition av staten och liksom Althusser t o m låter familjen bli en statsapparat.¹³ Det som enligt min mening ytterligare gör Poulantzas statsbegrepp (eller förståelse) svårhanterlig, är att staten och dess funktioner suveränt bestäms av objektiva (eller snarare abstrakta) strukturer. Visserligen är det klasser som bär upp staten, men klassernas handlande determineras också av strukturerna, vilket har fått Miliband att tala om Poulantzas strukturella superdeterminism (en beteckning som t ex Laclau tycks instämma i).¹⁴ Miliband är själv betydligt konkretare i sin definition och framställning av staten. ”Det som statsmakten står för är ett antal institutioner, som sammanlagda utgör dess realitet, och som samverkar som delar i vad som kan kallas för statsmaktssystemet.”¹⁵ ”Det är dessa institutioner — regering, statsförvaltning, försvaret och polisväsendet, domstolsväsendet, den kommunala förvaltningen och de parlamentariska församlingarna — som tillsammans utgör ’staten’ och det är deras inbördes förhållanden som ger statsmaktssystemet dess utformning. Det är hos dessa institutioner som ’statsmakten’ vilar och det är genom dem som denna makt i sina olika former utövas av de människor, som innehar de ledande befattningarna i var och en av dessa inrättningar . . . Det är dessa människor som tillsammans utgör vad som kan kallas för statsmakts-eliten.” ”Naturligtvis är *inte* statsmaktssystemet synonymt med det politiska systemet. Det senare innefattar många institutioner, till exempel partier och påtryckningsgrupper, som är av stor betydelse för det poli-

tiska förloppet och som på ett genomgripande sätt påverkar statsmakts-systemets funktion.”¹⁶

Miliband lägger ner ett stort arbete på att belysa hur den härskande klassen upprätthåller sin ledande roll i samhället genom det politiska systemet och genom att dominera staten och dess institutioner. ”Det viktigaste politiska förhållandet i de avancerade kapitalistiska länderna är, den fortsatta existensen av en privat och alltmer koncentrerad ekonomisk makt. Som en följd av denna makt åtnjuter de människor — ägare och handhavare — i vars händer den vilar, en kraftig dominans i samhället, i det politiska systemet och i avgörandet av statsmaktens politik.” ”Statsmakten i dessa klass-samhällen är i första hand, och oundvikligen, väktare och skyddare av de ekonomiska intressen som är dominerande i dem. Dess verkliga syfte och uppgift är att garantera deras fortsatta dominans”, konkluderar Miliband.¹⁷

Den samhällsklass som har den ekonomiska makten har i regel också ett starkt politiskt inflytande. Marx hävdade i Tyska ideologin att den styrande klassens tankegångar är de styrande tankegångarna i varje tidsepok. Miliband menar också (i samförstånd med Gramsci) att den klass som kontrollerar den materiella produktionen också dominerar den ideologiska produktionen (s 197).

Jag tänker här inte gå närmare in på striden mellan sk historicistisk och strukturalistisk marxism (tex Miliband mot Poulantzas). Den intresserade hänvisas till Berntson 1978. Det torde väl redan vid genomgången av kapitel 1 ha blivit klart för läsaren att jag har en syn på staten som mera överensstämmer med Milibands än med Poulantzas. Det torde väl också stå klart (åtminstone för den som är insatt i den aktuella debatten/striden) att jag genom mitt intresse för alienationsteorin mer eller mindre automatiskt har — i denna ”stämplingsprocess” — placerat mig i det historicistiska lägret.

Miliband har gett en praktisk definition av staten för den empiriska analys han har velat göra. För min del har jag funnit den lämplig för den genomgång av staten och dess socialpolitik som jag haft för ögonen. Om staten är allt som får ett samhälle att hålla samman, blir framställningen (minst sagt) tämligen vidlyftig och besvärlig att konkretisera (vilket ju också visar sig som ett problem hos Poulantzas). Dessutom är väl ett begrepp med sådan vidd tämligen meningslöst. *Jag använder alltså staten som ett samlingsbegrepp för den centrala staten (dvs ”staten” i vardagligt språkbruk), landstingen (den regionala staten) och kommunerna (den lokala staten).* Till den centrala staten räknas: riksdag, regering, departement, centrala ämbetsverk (och därunder sorterande regionala enheter tex länsarbetsnämnder), länsstyrelserna, åklagar- och

domstolsverksamheterna, försvars- och polisverksamheterna, högskolan och de affärsdrivande verken (t ex SJ, Posten och Televerket, p g a statistikens uppläggning dock inte statliga bolag). Den regionala staten gäller den sekundärkommunala verksamheten, dvs landstingen, och slutligen omfattar den lokala staten primärkommunernas verksamhet (dock inte av praktiska skäl kommunala bolag).

Begreppet socialstat

Socialstatsbegreppet är vanligt i västtysk, marxistisk debatt. Det används ofta i kombinationen socialstatsillusionen och syftar då på den illusoriska föreställningen att den socialpolitiska (socialdemokratiska) reformpolitiken på ett avgörande sätt skulle ha omgestaltat det borgerliga samhället. Begreppet förekommer också flitigt i Danmark, medan det hittills inte varit så vanligt i Sverige.¹⁸

Med socialstat kan man mena den stat som aktivt ingriper på olika områden av det civila samhället. Den nöjer sig inte, som t ex den sk nattväktarstaten, med att enbart lägga mera överordnade juridiska ramar, reglera förhållandena mellan medborgare och handha nationens internationella relationer. Nattväktarstaten brukar kopplas till konkurrenskapitalismen. Under välfärds- eller senkapitalismen har statens roll emellertid genomgått avsevärda förändringar och staten intervenerar nu både i produktionen och reproduktionen. Staten genomsyrar därmed det sociala livet och vi kan med Arvidsson och Berntson tala om det förstatligade samhället.¹⁹ Om man låter social referera till samhälle (vilket det ofta gör i engelsk litteratur), kan man alltså med socialstaten mena just den stat som allt mer griper omkring sig i samhället. Den undantränger alla traditionella band och systematiserar allt under sin enhetliga ledning och planering, allt i den rationella produktionens och tillväxtfilosofins namn.

Socialstatens upptakt kan dateras till 30-talet, då den stora krisen öppnade vägar för ett nytt statligt engagemang. Det skedde framförallt som ett aktivt ingripande i de sociala förhållandena. Detta var upptakten till en ny politik som fick sitt verkliga genombrott först efter andra världskriget. Kriget skakade om de ekonomiska, politiska och sociala förhållandena också i Sverige. Den senaste fasen i denna socialstatsutveckling ser vi inledningen till just nu, när den aktuella krisen lägger upp till statens aktiva ingripande också i produktionsstrukturen. Historien visar att kapitalismens kriser påskyndar förändringarna. Nu kan vi se hur staten ingriper i koncentrationsprocessen och bl a stugar samman de krisdrabbade företagen till nya hel- eller halvstatliga branschbolag (t ex

Svenskt Stål och Svenska Varv). Krisen tycks förebåda en rationaliseringsverksamhet av mått som bara staten är mäktig. Många anser nu också att vi snabbt är på väg in i vad som kallas en planeringskapitalism, vilken uppvisar vissa likheter med öststatsmodeller. Detta är dock en sida av socialstaten som till större delen faller utanför mitt ämnesområde. Jag har tidigare klargjort att det främst gäller statens intervention i de sociala förhållandena (enligt tidigare definition). Det är alltså i denna snävare mening jag använder begreppet socialstat, dvs en stat i vilken socialpolitiken fått en dominerande roll (dvs där undervisning, socialförsäkringar och sjuk- och socialvård fått en dominerande ställning i den statliga verksamheten). Detta sker i Sverige under 1950-talet (1948 tar socialpolitiken, inklusive undervisning, 48 procent av statens utgifter, 1954 tar den 49 procent, 1958 50 procent och 1974 tar den 56 procent).²⁰

Att jag valt begreppet socialstat istället för välfärdsstat (ett begrepp som annars ofta används för denna typ av stat) hänger samman med att jag i vissa avseenden ansluter mig till kritiken av socialdemokratiens "socialstatsillusion" och framförallt till kritiken av etatismen (se t ex Arvidsson/Berntson 1980).

Socialekonomik

Begreppet *socialekonomik* refererar till speciella handlingslinjer och en uppsättning principer för hanteringen av de sociala frågorna. Det betyder teknokratiska modeller överförda till socialpolitiken, en socialpolitik som utvecklats till en slags social ingenjörskonst. Bakgrunden till detta är den teknokratiska produktionsmodellens allmänna genomslagskraft i ett samhälle som domineras av den rationella produktionen och förstatligandet av socialpolitiken.

I seklets början kom scientific-management-idéerna till Sverige och på 1930-talet slog den rationella produktionsmodellen igenom i industrin. Man gick in för en vetenskaplig styrning av hela produktionskedjan för att nå effektivast möjliga produktion. Hela produktionsprocessen skulle delas upp i avgränsade moment och detaljplaneras på central nivå. Systematisk planering och kalkylering av alla delar i arbetsprocessen framstod som det väsentliga i denna modell.²¹ Varje arbetsmoment skulle utföras strikt rationellt (målrelaterat med minsta möjliga tidsåtgång i varje moment). Arbetskraft och redskap skulle specialiseras för sina bestämda funktioner i produktionsplanen. Resultatet blev att även arbetaren kom att uppfattas som ett manipulerbart objekt, en produktionsfaktor bland andra.²² En långtgående standardisering av produktionsmomenten bil-

dade underlag för centralstyrning, kalkylering och förutbestämning av produktionen. Planerings- och organisationsexperten och ekonomer fick stort inflytande och ett nytt teknokratiskt kikt växte fram, som bl a menade att hela produktionsprocessen skulle kunna förutbestämmas och detaljstyras för att maximera effektiviteten.

Daniel Bell har i sin bok *The Coming of Post-industrial Society*, diskuterat den teknokratiska utvecklingen.²³ När Bell formulerar vad som bör menas med teknokrati citerar han ett franskt lexikon där teknokrati definieras som: ett politiskt system där det avgörande inflytandet ligger hos tekniker i administrationen och näringslivet. En teknokrat är en människa som hävdar sin auktoritet p g a sin tekniska kompetens. Men Bell menar att den teknokratiska andan (hållningen) representeras av mera än detta. Den teknokratiska hållningen kännetecknas av framhävandet av det logiska, praktiska, problemlösande, instrumentella, metodiska och disciplinerade, av en tro på kalkylering, mätning och precision och av funktionalistisk systemteori. Russell Keat menar att teknokrater (och positivister) ser den fysiska världen som objekt för mänsklig styrning och kontroll och man söker därför efter de lagar och förklaringar som kan göra förutsägelser möjliga.²⁴ Teknokrater har den naturvetenskapliga metodologin som förebild för hur vetenskap ska bedrivas (och vad som är vetenskap). På det samhällsvetenskapliga området uttrycks detta genom den positivistiska skolan.

Positivismen söker efter sociala lagbundenheter och ser sociala system som uppbyggda i hierarkier av lagar, där underordnade lagar kan härledas från överordnade. En sådan systemhierarki är det som karakteriserar en vetenskaplig teori (s 77). Positivismen gör, enl Keat, ett stort nummer av att skilja på vetenskap och icke-vetenskap. Vetenskapen ska hållas strikt värderingsfri och positivister föreställer sig gärna att man kan organisera de vetenskapliga redskapen efter värderingsfria begrepp. Detta försöker man åstadkomma genom att endast använda sig av termer som beskriver observerbara (mätbara) fenomen, dvs man arbetar med vad som kallas "operationella definitioner", som kan testas mot empiriska data. Vetenskap är således det att enbart befatta sig med empiriska data, vilka ska vara teorineutrala, dvs beskrivna med ett observationsspråk, ett "faktaspråk". Framförallt sysslar man med insamling av kvantifierbara data, vilka ska kunna kontrolleras av andra. Det finns också ett annat inslag av naturvetenskaplig metod, nämligen experimentet och strävan att finna den determinerande faktorn (genom att testa var och en för sig under det att övriga variabler försökes hållas konstanta). Detta kan vi kanske tydligast se inom psykologin där positivismen representeras av behaviorismen. Strävan efter förutsägelse och kontroll blir därför framträdande.

När denna vetenskapsinriktning används som modell på det sociala området leder detta till en utveckling av teknologier för social kontroll och manipulation. Den sociala frågan blir till ett ingenjörproblem.

Boel Berner har i sin avhandling redogjort för hur teknikerna ser på problem och problemlösning.²⁵ Teknikernas hållning är att problemlösningar går att finna med hjälp av rationella och systematiska metoder (s 228). Fel eller problem har alltid någon bestämd orsak och det finns optimala lösningar. Teknikerna strävar efter att öka systemens effektivitet genom ständiga små förbättringar av existerande metoder. Man är upptagen av processinnovationer och organisationsutveckling för att öka verkningsgraden inom systemet. Kåren bärs upp av en förbättrande och man har en uttalat instrumentell hållning till olika frågor. Berner beskriver också hur det tekniska arbetet (liksom mycket annat arbete) förändrats från ett konkret till ett mera abstrakt arbete, från den praktiska erfarenheten till det kodifierade resonemanget, från den direkta producenten som i sin person kombinerade manuellt och intellektuellt arbete, till ett specialiserat, mera teoretiskt arbete, långt från det praktiska utförandet (s 112).

Det är således ett rationalistiskt tänkande som vi återfinner hos teknikerna, där effektivitet refererar till den fysiska, praktiska avkastningen av arbete. Effektivitet är lika med produktivitet. Man har en tämligen a-politisk hållning till dessa frågor (samhällsekonomi), men sakkunskap har stor betydelse för hävdandet av auktoritet.

Det är inte svårt att finna paralleller till detta tänkande och dessa hållningar inom det socialpolitiska verksamhetsområdet. Det sociala arbetet uppfattas då som instrumentella handlingar. Socialvårdsmetodiken kan tex ständigt förbättras via nya tekniker som löser sociala problem. Problembearbetningen blir med denna hållning till objektbehandling, som kan bli mera effektiv desto bättre vi kan beskriva och förklara objektet, klienten och de förhållanden (de faktorer) som betingar klientens olika reaktioner. Man ser då på samhällsvetenskaperna som tillämpade vetenskaper och försöker använda dem på det sättet. De sociala teknikerna försöker lösa de sociala frågorna tex via organisationsutveckling och processinnovationer inom den förhärskande statliga socialpolitiken. Det finns en strävan efter en slags teknisk rationalitet. Denna rationalitet har uppenbart en legitimerande funktion i vårt samhälle där produktivitet är så högt värderat. Det är därför inte så underligt om denna rationalitet också återfinns inom socialpolitiken. Inte minst i dessa dagar förs en diskussion om hur man ska kunna öka tex socialvårdens produktivitet (dvs problemlösnings- och/eller ärendebehandlingskapacitet).

Teknokratiskt tänkande är emellertid inte en helt senkommen företeelse inom socialstaten. På 1960-talet spred sig föreställningarna om "den rationella produktionen" också till administrationen och statsförvaltningen och man började eftersträva en mera rationell förvaltning. Detta visar sig bl a i ett försök till samordnad ledning, koordinering och uniformering av förvaltningsrutinerna. En centralisering av förvaltningen sker i kombination med en strävan till klarare funktionsuppdelning och bestämning. Man börjar utveckla nya system för effektivare styrning av verksamheterna (tex budgetstyrning, målstyrning, evaluering, återrapportering och resultatredovisning). Den gamla regelorienterade, regeltolkande och tillämpande byråkratin har delvis ersatts med en administration där man kräver effektivitet och resultatredovisning.²⁶ Dessa förändringar gäller också inom socialadministrationen. Verksamheten har influerats av principer hämtade från den materiella produktionen. Man har skapat allt mer formaliserade och standardiserade system för socialpolitiken i takt med dess centraliserade expansion. Staten har samordnat och rationaliserat försörjningspolitiken (den ekonomiska hjälpen), infört datakontroll och andra övervakningssystem. Inom socialvården centraliserar man förvaltningen av de tre verksamhetsområdena barnavård, nykterhetsvård och socialhjälp. Man skapar sociala centralnämnder, som ska ha ett samlat grepp om *hela* socialvården och man inför helhetsprincipen i behandlingsarbetet. (I Danmark har man under 70-talet gått ännu längre i sina rationaliseringssträvanden och infört det "ensträngade" systemet. Det innebär att det mesta av socialpolitiken i kommunerna administreras av *en* förvaltning, Social- og sundhedsforvaltningen, vilket betyder att man slagit samman försäkringskassan, omsorgsstyrelsen och socialförvaltningen.)

Vi kan nu i det sociala behandlingsarbetet inom socialvården känna igen idéarvet från den rationella produktionsstyrningen. De sk behandlingspaketen får allt mer formen av en slags systematiskt genomförd socialproduktion där de välkända elementen: målformulering, planering, genomförande, utvärdering och feedback, numera ingår som viktiga delar i behandlingsplanen och utgör bevis för en professionell bearbetning av problemen. Liksom man bygger produktionsenheter med specialiserade funktioner i produktionskedjan, skapar man inom socialvården behandlingsenheter som ingår i en rationell/systematisk behandlingskedja tex: avgiftningsenheten, motivationsenheten, behandlingsenheten och eftervården (beteckningarna här från socialvården i Malmö). Dessa motsvarar olika behandlingsfaser i den behandlingsplan som socialvården lägger upp för klienten. Denna "behandlingsteknologi" bygger uppenbarligen också på (bl a behavioristiska) föreställningar om att man

kan programmera och styra beteende och föreställningar om att sociala processer kan förutbestämmas och styras. I dylika system tenderar klienterna att förvandlas till behandlingsobjekt. Klienterna blir "sociala produkter" som de olika vårdteamen gör "investeringar" i under det att klienterna slussas runt i vårdkedjan.

Socialdemokratin tycks också generera strävanden att skapa generella, allmängiltiga och standardiserade tekniker för hanteringen av sociala problem. Vi ser det bl a i försöken att skapa en "enhetsmetod" i socialt arbete. (Detta är en strävan som också den förefaller ha nått längre i Danmark där utvecklingen av "systematiskt sagsarbete" nu starkt engagerat "socialrådgiverfagets" utvecklingsexperter.)²⁷

Avsikten är att jag i den här avhandlingen ska belysa konsekvenserna av den socialteknokratiska framgångslinjen på det sociala området: centralisering, formalisering, specialisering, monopolisering, avskiljande reifiering och alienation (samtidigt med att jag vill belysa bakgrunden i förstatligandet av socialpolitiken och detta i ett ännu vidare perspektiv av rationell produktion, lönearbete, urbanisering och utarmning av det sociala livet).

Socialteknokratis socialpolitiska resurser är idag enorma. Socialadministratörer och socialarbetare har en rik fond av instrument till sitt förfogande. Vi har ett av världens mest omfattande system för att garantera människor ekonomisk trygghet. Den förstatligade omsorgspolitik har tillförts väldiga resurser under de senaste 15—20 åren. Vårdresurserna är också större än i de flesta andra länder. Trots detta tycks de sociala problemen öka i omfattning och socialpolitiken kräver ett ständigt tillskott för att bemästra situationen. Här finns en viktig motsättning i den svenska välfärdspolitik, som jag menar bl a grundar sig i dess socialteknokratiska orientering. Socialteknokratien kräver rationella lösningar för att uppnå målen. Den förutsätter samtidigt systemtrohet och rör inte vid målen. Den koncentrerar sig på medlen. Så arbetar tex socialvården för att hjälpa människor till ett bättre socialt fungerande. Människor ska bli bättre istånd att uppfylla sina sociala roller inom systemet. Samtidigt kanske många människor (tex de sk klienterna) inte kan hävda sina behov i arbetslivet, det politiska och sociala livet. De hjälpsökande konfronteras med en mer eller mindre opersonlig hjälpapparat, som fungerar utifrån sina egna premisser och mål — inte utifrån klienternas. De socialpolitiska apparaterna lägger vård- och hjälpprogram *på folk*. Åtgärderna är sällan integrerade hos klienten, framvuxna från hans/hennes medvetande, vilja, behov och önskningar och därför blir resultatet sällan vad socialvården förväntar sig. Den materiella hjälpen (ekonomisk hjälp, bostad, etc), utbildning, relationsbear-

betning, etc, tenderar att bli mer eller mindre mekaniska, formella *bitar* i en behandlingsplan där det fattas en slags social och psykologisk (människlig) dimension. Och frågan är om denna över huvud taget kan uppnås i ett formellt socialpolitiskt system. Mycket talar för att den utveckling av den förstatligade socialpolitiken vi har sett, med allt mer avancerade, formella hjälpsystem, informationsförmedling och en beteendeteknologi för påverkan, fostran och beteendemodifiering, är den som s a s ligger logiskt inom socialteknokratin. Det finns en annan motsättning i den socialteknokratiska välfärdspolitik. Det förefaller som om den tillväxt av socialpolitiken, som skulle tjäna till att öka det sociala välbefinnandet, samtidigt skapar ett allt större behov av formella hjälpinsatser. I och med den socialpolitiska expansionen har det skapats förutsättningar för utvecklingen av ett speciellt stratum av sociala experter, som är heltidsengagerade för att hantera de sociala frågorna. Genom att socialpolitiken förstatligats har den också blivit centraliserad och därmed har vi fått en bas för framväxten av en byråkrati på socialpolitikens område.

Jag vill redan nu göra läsaren uppmärksam på att socialpolitik i sin allmänna form kan definieras som handlingslinjer på det sociala området, inriktade på att bearbeta och lösa de sociala frågorna och skapa goda sociala förhållanden. I vardagsspråket förknippas socialpolitik nästan alltid med statlig verksamhet, vilket det enligt den här definitionen alltså inte behöver vara. Socialpolitik kan enligt mitt sätt att se, också vara de sociala handlingar som utvecklas i tex den sociala gruppen och i lokalsamhället, dvs vi kan tala om en formell och en informell socialpolitik, om en förstatligad och en icke förstatligad socialpolitik. Socialteknokraterna tror att en stor del av de problem som socialvården konfronteras med kan övervinnas genom att man utvecklat den organisatoriska strukturen och de operationella tekniker med vilka problemen hanteras i samarbete med andra institutioner. Organisationslära och organisationsutredningar har varit mycket populärt i socialförvaltningarna allt sedan 60-talet. Den socialteknokratiska modellen har starka inslag av funktionalistiskt tänkande kring organisation och desorganisation. Desorganisation refererar till problem som har något att göra med obalans, avvikelse eller ineffektivitet i ett systems eller organisations måluppfyllelse. Det funktionella systemet är integrerat och välorganiserat. Det är effektivt och uppfyller målen tack vare att där råder balans och harmoni. Integreringen borgar för att det endast uppstår smärre avvikelser, som snabbt kan korrigeras. Värdegemenskap, sammanhållning och konformt beteende är dess kännetecken. Varje del fungerar för helhetens bästa. Störningar och dysfunktioner är sällsynta.

Motsatsen gäller för det dysfunktionella systemet. Där är de sociala banden svaga. Där råder konflikter istället för konsensus. Det är ineffektivt när det gäller att uppnå överordnade mål. Desintegrationen leder till avvikelser och motsättningar. Det går inte att skapa en effektiv organisation, en funktionell enhet. Istället blir den desorganiserad.

Desintegration ger dåliga förutsättningar för att *förutsäga* beteende. Roller och rollförväntningar blir oklara och utan det kan man inte skapa god organisation. En organisationsform som skapar motsättningar, konflikter och avvikelser anses desorganiserad. Motsättningar och avvikelser anses samtidigt uppstå p g a bristande integration. Denna å sin sida förklaras ofta med att interaktionen och kommunikationen är dålig mellan systemets medlemmar. Dålig kommunikation leder till motsättningar. Därför seplar interaktions- och kommunikationsproblemen en central roll i desorganisationsresonemangen. Störningar i kommunikationen anses vara ett viktigt mått på desorganisation.²⁸

Det funktionalistiska perspektivet på problemen leder också till en syn på problemlösningen, där staten, som anses tillvarata allmänintresset, försiktigt och steg för steg kan avhjälpa uppkomna problem utan att behöva rucka fundamentalt på systemet. Systemet är i grunden gott, men på vissa punkter ofullkomligt. Problemen ses inte sällan som problem inom själva organisationen, i funktionerna inom en organisation eller i sambanden mellan delsystemen. Problemen beskrivs som brist på koordinering av verksamheten, ineffektivitet, dålig planering och framåtseende bl a på bristande information och kunskaper eller p g a kommunikationssvårigheter. Dylika problem leder till samarbets svårigheter, inadekvat resursfördelning och felaktigt resursutnyttjande.

Jag tror att det bl a är den här synen på problemen som ligger bakom satsningarna på samordnings- och samarbetskommittéer inom offentlig förvaltning. Det utvecklas nya administrativa styrmedel, nya planeringssystem och omorganisering till teamarbete och liknande. Mellan tex kommunala förvaltningar har utvecklats olika koordinerings- och samrådssystem. Det är tex vanligt med samrådsgrupper mellan social-, skol- och fritidsförvaltningarna. Det finns också mellan kommunal och statlig verksamhet, tex mellan Försäkringskassan, Länsarbetsnämnden och Socialvården, mellan Socialvården och Polisen, etc. I själva verket är den här typen av aktivitet det kanske mest konkreta resultatet av de senaste årens tal om förebyggande socialt arbete. Tidig informatoin till och från myndigheten, informationsutbyte och koordinering av verksamheterna tycks vara det främsta medlet varigenom man förebygger sociala problem. Detta är ett socialadministrativt eller socialteknokratiskt synsätt. Sociala problem beror då på dålig planering, bristande för-

ståelse och kommunikationssvårigheter. Samhällskonflikter reduceras till människors kommunikationsproblem, brist på information och liknande. I denna tankevärld framställs inte sällan den ojämna resursfördelningen som huvudsakligen ett resultat av att människor inte har kunskap och förmåga att använda de resurser som står dem till buds t ex inom den förstatligade socialpolitiken. Man satsar följaktligen på mera utbildning, information, vägledning, etc för att alla ska få lika möjligheter. Medborgarna blir objekt för informationsförmedling.

Socialpolitiken är en funktionell följeslagare till den industriella utvecklingen. Denna utveckling skapar vissa spänningar i systemet, och socialpolitiken griper då in för att återställa balansen. Den industriella utvecklingen skapar t ex geografisk rörlighet, vilken dock också ger vissa familjeproblem, m m. För att hantera detta utvecklar samhället en familjepolitik. Den ojämlikhet som uppstår i den ekonomiska utvecklingen mellan olika regioner och grupper, ingriper socialpolitiken i genom att skapa ett centralt fördelningssystem via staten, etc. På det sättet kan man funktionellt knyta t ex utbildning och arbetsmarknadsutbildning till produktionens krav på arbetskraften och utbyggd hälsovård, näringsinformation, motionsprogram och företagshälsovård till behovet av frisk arbetskraft och till behovet av att reparera uppkomna skador. Utbyggd barnomsorg knyts till behovet av att få ut den kvinnliga arbetskraften, etc etc. Funktionalisterna anser socialpolitikens nytta för helheten, för alla, bevisad bl a genom den principiellt stora enighet som tycks råda kring den. Man pekar på uppslutningen kring välfärdsstaten, där de stora problemen i stort sett har lösts. *Nu återstår det bara för en social ingenjörskonst att klara marginalproblemen.*

Framväxten i Sverige av en mycket stark, förstatligad socialpolitik och med den ett stort skikt av sociala experter (av professionella omsorgsgivare, hjälpare och fostrare) är en unik historisk händelse, med långtgående konsekvenser för det sociala livet. Dessa expertkårer utvecklar sina egna färdigheter, regler och värderingar för hanteringen av de sociala frågorna. De monopoliserar de materiella resurserna (inklusive tid) för socialpolitik och tränger undan andra modeller. Den växande specialiseringen avskiljer vanligt folk från bearbetningen av problemen och gör det hela mera svårgripbart för allmänheten. Genom den teknifiering av socialpolitiken som sker i statsapparaten, förlänas den ett sken av vetenskaplighet, vilket gör den till en speciell verksamhet som står över vardagslivets socialpolitik. Socialteknokratin legitimerar således socialstatens sätt att hantera de sociala frågorna, genom att göra det till en vetenskapligt rationell verksamhet.²⁹

Den socialteknokratiska ideologin hävdar att människor som har spe-

ciell utbildning, sakkunskap och speciella färdigheter och som behärskar speciella tekniker/metoder är bäst lämpade att hantera de sociala problemen. De sociala frågorna ska alltså behandlas av människor med speciell yrkesskicklighet på området. Jag kommer senare att behandla professionaliseringen på det sociala området i ett speciellt kapitel och det kommer då att framgå tydligare att teknokratisering och långt drivna professionaliseringskrav går hand i hand. Inom en teknokratisk struktur får professionaliseringskraven goda möjligheter att göra sig gällande och specialiseringen inom professionerna förstärker en teknokratisk struktur.

I och med att vårdapparaterna expanderar ökar behovet av samordning och kontroll och organisationsexperterna kallas in för att anvisa nya styrmedel. Planering, budgetering, programmering, etc, har blivit nyckelord i den sociala förvaltningen. Datateknik och koordineringsinstrument utvecklas för att få ett mera rationellt beslutsfattande. Socialtjänstemännens uppgift blir till stor del att samarbeta med klienten som ett ärende, inte som en närvarande person. Det är ärendehantering som dominerar på *socialkontoret* och klienten är mesta tiden frånvarande som person i "behandlingsarbetet". Och märk väl att det är en liten del av klienterna som får en typ av kontakt med socialvården där *närmare* mänskliga relationer kan utvecklas mellan socialarbetare och klient.

Om vi utgår från att sociala problem måste lösas via mänskliga relationer och mänsklig samverkan inom någon form av socialt system, ser vi hur mekaniskt socialvården fungerar genom sina försök till "yttre", "abstrakt reglering" av problemen. Socialarbetaren har en abstrakt (utanför sitt sammanhang) kontakt med problemet och klienten å sin sida har en abstrakt relation till socialvården. (Detta kanske också förklarar något av båda parter missnöje med förhållandena.) Sett ur denna aspekt kan vi säga att båda, var och en på sitt sätt, är alienerade. Klienten är alienerad från behandlingen/bearbetningen av hans problem och socialarbetaren från det sociala sammanhang i vilket problemen uppträder och där de borde bearbetas. Den socialteknokratiska modellen, vilken i sig rymmer en strävan till rationalism, programmering, specialisering och objektivisering, får den effekten att vanliga medmänskliga roller och uppgifter görs till specialistfunktioner, vilka den "vanliga" människan får ett distanserat förhållande till. Med detta expertmaskineris utveckling blir hon allt mer frånvarande i de problemlösande processerna. När behandlingen flyttas över till specialisterna töms de informella sociala systemen på problemlösande *sociala* processer, de töms på sina problemlösande resurser och sociala förändringar "inifrån" försvåras.

Den offentliga sektorn

Innan jag går vidare, ska jag kommentera ett par andra definitionsfrågor. I litteraturen kring staten och statens expansion förekommer ofta termen "den offentliga sektorn". Man talar om den offentliga sektorns expansion och menar då vanligen statens (den centrala), kommunernas och landstingens samlade tillväxt. Den offentliga sektorn blir då detsamma som det jag kallar staten. Vid behov av närmare precisering använder jag den centrala, lokala och regionala staten (eller kommuner och landsting för de senare, för att undvika missförstånd om läsaren hunnit glömma terminologin).

Termen den offentliga sektorn är emellertid inte alltid så klar som i ovannämnda fall. Det är nämligen inte ovanligt att tjänstesektor, offentlig sektor och staten används hullen om buller.

Detta avspeglar naturligtvis att här ligger reella problem i begreppen och dess avgränsningar. Saken är inte så enkel. Om vi börjar med tjänstesektorn, kan man säga att det är det vidaste begreppet och bör syfta på all slags tjänsteproduktion, till skillnad från varuproduktion (vilket ofta kallas tillverkning). Till tjänstesektorn bör då räknas handel, samfärdsel och kommunikation, privata och offentliga tjänster (vilka alltså är grupper/näringsgrenar i den svenska officiella statistiken). Tjänsteproduktion betecknar då den verksamhet som betjänar andra (se tjänste av tjäna), dvs den som "servar" andra och annan verksamhet. Den offentliga tjänsteproduktionen skulle då betjäna allmänheten (offentlig lika med allmän). Till "den offentliga sektorn" skulle då kunna räknas, förutom stat, landsting och kommuner, även t ex försäkringsbolag, banker, detaljhandel och transportbolag. Räknat på det sättet, är naturligtvis den offentliga sektorn mycket stor och omfattar ca 1,9 miljoner anställda eller 46 procent av alla förvärsarbetande. Jag menar att denna användning av begreppet *offentlig sektor* vore ganska rimlig, men är svår att genomföra på grund av statistikens uppläggning. (I appendix redogör jag för den offentliga sektorn i den officiella statistiken.)

Den tidigare nämnda användningen av begreppet offentlig sektor tycks utgå från en annan tolkning av termen, nämligen offentlig som öppen, samhällskontrollerad sektor, icke marknads- och vinststyrd. Då hamnar man emellertid i en massa besvärligheter som gäller om nu staten och dess olika verksamheter verkligen är demokratiska, eller trots allt styrda av marknaden, etc. Man har också problem med att avgränsa mot t ex folkrörelsernas verksamheter (speciellt med tanke på att de får allt mer ekonomiskt stöd från staten, ja, att vissa verk-

samheter helt och hållet finansieras av staten). Var statens gränser exakt går är naturligtvis ett problem som man inte kan lösa genom ovannämnda användning av statsbegreppet. Själv anser jag det rimligt att hänföra sådan verksamhet till staten, vilken bara i stort sett är en delegering av statsaktiviteter, integrerad i staten genom tex omfattande personalunioner, resursöverföringar, återrapportering och kontroll. Jag tänker här tex på professionell social verksamhet som vissa (ideella) organisationer driver i egen regi, men med omfattande statsfinansiering och på i stort sett samma sätt som en del av statens socialtjänstemän (tex fältassistenter, ungdomsledare, etc). Som exempel kan nämnas religiösa och humanitära organisationers ungdoms- och sociala verksamhet. Men p g a den officiella statistikens uppläggning och liknande problem, har jag inte kunnat följa denna linje konsekvent här. Synsättet slår därför framförallt igenom på det teoretiska planet.

Avslutningsvis kan jag också kasta fram misstanken att tolkningen och användningen av begreppet offentlig sektor som synonym med staten, med dess demokratiska implikationer, kan ha ett legitimerande syfte. Det är som bekant oftast statstjänstemännen och politikerproffsen själva som använder det flitkast.

2.3. Socialstaten med Sverige i tiden?

I det här avsnittet är avsikten att teckna något av socialstatens bakgrund. Avsnittet har karaktären av några reflexioner kring den ekonomiska och sociala bakgrunden för statens utveckling. Den *exakta* samhällsliga process varigenom socialstaten utvecklats, är mycket svår att beskriva och analysera. Att fånga allt väsentligt i denna process är ett jättearbete, som knappast någon ännu gått i land med tillfredsställande.

Min uppfattning är att utvecklingen drivs vidare genom en fortlöpande kedja av situationer, dess motsättningar, problem och utmaningar, vilka gestaltas i det för varje situation speciella samspelet mellan människorna inbördes (som individ till individ, men framförallt som sociala kategorier och kollektiv) och mellan dem och de strukturella förhållandena vid varje tidpunkt. Denna "samhällsförståelse" kanske kan illustreras i följande bild (istället för med många ord).

Bild 3. Samhällsutvecklingens dynamik

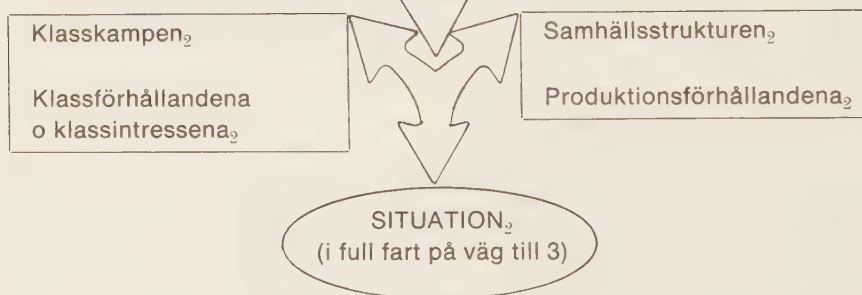
Politiska och sociala
förhållanden

Ekonomiska förhållanden

Fas 1



Fas 2



Ett schema av det här slaget är naturligtvis mycket abstrakt. Avsikten är enbart att åskådligge en bild av ett betraktelsesätt. Konkret kan schemat utfyllas med en mängd för analysen viktiga och intressanta begrepp. Men detta tänker jag inte göra här. Jag har, som redan påpekats, inte heller några illusioner om att kunna komma med den fullständiga analysen av socialstatens bakgrund. Vad gäller de ekonomiska förhållandena, kommer jag framförallt att säga något om kapitalkoncentrationen, lönearbetets expansion, rationaliserad produktion och urbanisering. Belysningen av de politiska och sociala förhållandena kommer att säga något om bourgeoisins kontrollsträvanden, arbetarklassens alienation och den rationaliserade socialreproduktionen. Det är alla, enligt min mening, viktiga faktorer bakom socialstatens utveckling, men säkerligen långt ifrån hela förklaringen.

Den ekonomiska bakgrunden

Allt sedan det industriella genombrottet, har både den samhälleliga arbetsdelningen och arbetsdelningen inom den enskilda produktionen gått allt längre, samtidigt med att både samhälle och produktion blivit allt mer tekniskt avancerad och specialiserad. Kapitalens konkurrens och ekonomins återkommande kriser har lett till att de enskilda verksamheterna klumpats ihop och koncentrerats till allt större enheter. Dessa i sin tur tenderar att samlas regionalt i vissa expansiva områden med mera utvecklad infrastruktur, marknader eller andra fördelar för företagen. Koncentrationen sker således både företagsmässigt (centralisation) och geografiskt. Med den industriella produktionens utveckling, följer också en ökad urbanisering. (Tabell 5 belyser denna process.)

Tabell 5. Urbaniseringsprocessen. Folkmängden i Sverige samt andelen tätortsboende¹ 1860—1975

År	Folkmängd	Därav procent i tätorter
1860	3,9 miljoner	14
1880	4,6	20
1900	5,1	32
1910	5,5	34
1920	5,9	45
1930	6,1	49
1940	6,4	56
1950	7,0	66
1960	7,5	73
1965	7,8	77
1970	8,1	82
1975	8,2	83

¹ Definitionen av tätort är inte ensartad under hela tidsperioden. Den är skiftande eller oklar fram till 1960 då den gäller för tätbebyggelse med minst 200 invånare. Definitionen 1950 stämmer dock bra med 1960

Källa: Törnqvist i SOU 1970:14, FOB 1970 och 1975, SCB

Det är tydligt att urbaniseringstakten ökar i ekonomiska uppgångsperioder och tycks i stort sett förlöpa parallellt (eller med någon eftersläpning) med den industriella och tekniska utvecklingen. Eller annorlunda uttryckt, den tycks följa med den kapitalkoncentration som är ett resultat av vissa politiska förhållanden i kombination med en viss typ av produktionsutveckling. Urbaniseringen avspeglar kapitalkoncentrationen

i samhällen där de politiska och materiella förhållandena skapat förutsättningar för att det sociala överskottet investeras i produktionsmedel i de urbana områdena. Detta driver också på den samhälleliga arbetsdelningen. Urbaniseringen är främst ett resultat av en ackumulationsprocess med speciell inriktning.¹ Fortsatt snabb expansion av den kapitalistiska produktionen har förutsatt en omfattande kapitalackumulation.

Stordriftsfördelar, marknadsunderlag, utvecklad infrastruktur och kanske också bourgeoisins kulturella dominans har alla pressat i riktning av att investeringar och utveckling främst skulle ske i de urbana regionerna. Bourgeoisin har mestadels haft avgörandet i sin hand när det gällt kapitalinvesteringarna och (mervärdets användning) därmed också ett dominerande inflytande över produktionens organisation. Städernas utveckling under kapitalismen är i hög grad förbunden med bourgeoisins ekonomiska, politiska och kulturella dominans.¹ Arbetskraften har fått anpassa sig till bourgeoisins och produktionens krav. Den har fått hjälp på traven bl a genom att investeringsbesluten efterhand ryckt undan försörjningsbetingelserna på de mindre orterna. Detta är samma process som i vågor genomlöpen hela den industriella utvecklingen. Den är en av dess förutsättningar.² Det sociala överskottet har gått från de små verksamheterna till de som kunnat ackumulera och investera på de andras bekostnad. Det har också gått från mindre orter till de urbana områdena. Genom detta utsugningsförhållande har, sedan kapitalismens genombrott, allt fler människor blivit beroende av lönearbete för sin försörjning. De som kontrollerar det sociala överskottet och ackumulationsprocessen (och därmed i stor utsträckning försörjningsvillkoren) är också de som sätter sin prägel på samhällsutvecklingen, även om de naturligtvis inte gör det förutsättningslöst.

Av tabell 5 framgick att tätortskoncentrationen varit en fortskridande process, som gått snabbare i tider av ekonomiskt uppsving. På 40-talet får tätorterna den största andelen av befolkningen. Från 1940 till 1970 ökade tätortsboendet med 26 procent. Befolkningskoncentrationen gick speciellt snabbt under den långa högkonjunkturen på 50- och 60-talen. 60-talets början utmärker sig speciellt.

”Koncentrationen mot större enheter inom den privata sektorn var nästan lika snabb under fyraårsperioden 1960 till 1964, som under hela perioden 1942 till 1960.⁴ Tätorter med mer än 2 500 invånare ökade sin befolkning med 425 000 personer eller med 9,5 procent i perioden från 1960 till 1965. Områden som inom en radie av 30 km hade 100 000 invånare hade 1960 hela 50 procent av landets befolkning, men ökade denna till 55 procent på fem år — ”en mycket kraftig ökning på så

kort tid".⁵ Befolkningsomflyttningen fram till 1965 har medfört att 60 procent eller mer av landets befolkning bor i ett regionalt band från Stockholm över Göteborg ner till Skåne. Under början av 60-talet hade vi en avfolkning av Norrland och nordvästra Svealand. I Norrland finns bara några tillväxtöar vid kusten, och i sydöstra delen av landet några avfolkningsöar (t ex nordöstra Småland och Österlen i Skåne). Efter 1950 har folkmängden stagnerat i tätorter med mindre än 2 000 invånare och efter 1960 minskade de. Relativt sett har befolkningen ökat mest i medelstora tätorter (18 000 till 50 000 invånare). I absoluta tal har däremot folkmängden i större tätorter (mer än 50 000 invånare) ökat mera än alla andra tätorter tillsammans. Samtidigt kan man observera att sysselsättningen är betydligt mera koncentrerad till tätorter än själva boendet. Betydande sysselsättningsförluster har skett i Norrland och nordvästra Svealand. Den ökade sysselsättningen fördelar sig på regioner kring Mälardalen och södra och västra Götaland. Göteborg, Malmö, Växjö, Kalmar och Värnamo är några städer som hade betydande omfördelningsvinster på 60-talet.⁶ Under 50- och 60-talen minskade alltså främst Norrlands (de sju skogslänens) befolkning kraftigt, medan storstadsregionerna ökade starkt. I hela perioden 1940 till 1969 är det bara fem län som ökar sin befolkning (Stockholms, Uppsala, Västmanlands, Göteborgs och Malmöhus län). Alla andra, utom Jönköpings län (+/— 0) minskar. De expanderande länen ökade i denna period sin andel av befolkningen med ca sju procent.⁷

Ett annat markant drag utöver denna generella kapitalkoncentration (av både konstant och variabelt kapital) är att planerings-, administrations- och informationsverksamheterna koncentrerats speciellt till några få kärnområden i storstadsregionerna (medan detta inte gäller i samma utsträckning för den rena tillverkningsindustrin, snarare tvärtom). Det är också inom dessa verksamhetsområden som sysselsättningen ökar. Man skulle kunna säga att socialstaten driver på urbaniseringen och urbaniseringen på socialstaten.

Expanderande lönearbete och urbanism

Den kapitalistiska utvecklingen gör allt fler till lönearbetare. År 1910 var andelen löntagare 64 procent av de förvärvsaktiva. På 40 år ökade andelen till 78 procent år 1950. Efter 1950 ökade den nästan dubbelt så snabbt och når på 20 år upp till 89 procent.⁸ Speciellt markant under de senaste 30 åren är kvinnornas ökade förvärvsarbete. Det gäller särskilt kvinnorna i de s a s barnproducerande åldrarna.

Nedanstående tabell visar utvecklingen av kvinnornas förvärvsarbete.

Tabell 6. Kvinnornas förvärvsarbete

Procent av alla inom respektive kategori

År	1950	1960	1963	1965	1970	1975	1977
Andel förvärvs- arbetande kvin- nor 25—49 år	29,9	36,5		43,0	50,7	55,9	
Andel förvärvs- arbetande gifta kvinnor	14	23				58	
Andel förvärvs- arbetande kvin- nor med barn under 7 år			35				69

Källa: SOS, Levnadsförhållanden, rapport 6, SCB 1977
 Korpi 1978
 ULF, Boendeförhållanden, SCB 1974
 Statistisk årsbok 1979 och AKU 1977

Vi ser alltså att det varit en väldigt kraftig stegring av andelen förvärvsarbetande kvinnor i ålder 25 till 49 år sedan 1950. Ser vi på gruppen gifta kvinnor, finner vi att andelen förvärvsarbetande stigit ännu kraftigare. Men allra kraftigast har ökningen varit för kvinnor med barn under sju år (en grupp som tidigare till stor del stannat hemma). På 14 år har denna grupp nära fördubblat sin andel förvärvsarbetande. Det torde vara uppenbart att här finns ett slags växelverkande samband mellan den kommunala barnomsorgens expansion under 60- och framförallt 70-talet och utvecklingen av kvinnornas förvärvsarbete. Sannolikt är det också så att den ekonomiska utvecklingen driver på urbaniseringen, samtidigt som den skapar lönearbete, men att urbaniseringen i sig också förstärker utvecklingen av lönearbete. Det är också troligt att det finns ett växelverkande samband mellan lönearbetets och socialstatens expansion. Socialstaten förutsätter lönearbete (dvs mervärdesproduktion och utsugning), medan åtminstone vissa av socialstatens arrangemang är mer eller mindre nödvändiga för det utvidgade lönearbetet. Utbyggnad av tex barn- och pensionärsomsorg, fritids- och transportservice, är både förutsättningar för och genererade av denna utveckling, som jag beskrivit ovan.

Kommuner med mer än 60 000 invånare och där minst 90 procent av befolkningen bor i tätort (något att observera efter kommunsammanslagningarna) satsar, med undantag av åldringsvården, mest på dessa

ovannämnda typer av social service. Tabell 7 visar den kommunala genomsnittliga satsningen på "social service" fördelat på några kom-
muntyper.

Tabell 7. Kommunernas satsningar på "social service"

Procent av den kommunala budgeten år 1969

Servicetyp	Tätortsgrad		Hög % Hög %		Förvärvsarbetande kvinnor	
	Hög ¹	Låg ²	unga ³	gamla ⁴	<35 % ⁵	>41 % ⁶
Barntillsyn	3,17	0,60	1,10	0,42	0,39 (0,66) ⁷	1,53 (1,46) ⁸
Åldringvård	4,79	11,08	8,99	11,31	10,40	8,35
Fritidsservice	3,21	0,95	1,32	1,00	1,18	1,79
Kulturdistribution	1,48	0,94	1,05	0,82	0,71	1,19
Transportservice	0,13	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03

¹ Minst 90 % av bef bor i tätort och kommunen har minst 60 000 inv

² 0—49,9 % av befolkningen bor i tätort

³ 20,6 % eller mer i åldern 0—15 år

⁴ 13,4 % eller mer i åldern över 66 år

⁵ Mindre än 35 % förvärvsarbetande kvinnor av alla kv i åldern 16—66 år

⁶ Mer än 41 % förvärvsarbetande kvinnor av alla kv i åldern 16—66 år

⁷ Kommuner med mindre än 12 % förvärvsarbetande kv (16—66 år) med hemma-
varande barn

⁸ Kom. med mer än 14 % förvärvsarbetande kv med hemmavarande barn

Källa: Boendeservice 3, SOU 1971:25

Kommuner med låg andel tätortsboende satsade minst på social service. För åldringvården gäller dock motsatsen. Där satsade man mest (11 %). Satsningen på åldringvården sjunker med graden av tätortsboende, vilket torde hänga samman med åldersfördelningen. Det är i genomsnitt kommuner med den högsta andelen åldringar, som satsar mest på åldringvård (11,31 %). För barntillsynen gäller på motsvarande sätt, att det är de mest urbaniserade kommunerna som satsar mest, samt kommuner med den högsta andelen förvärvsarbetande kvinnor med barn. Kommuner med den högsta urbaniseringsgraden och störst andel förvärvsarbetande kvinnor, satsar också mest på fritidsservice.⁹

Planeringsstaten

Det är inte ovanligt att se benämningen planeringskapitalismen eller planeringsstaten för den aktuella samhällsformationen och dess stat.¹⁰

Allt fler delar av samhället dras under kapitalismens utveckling in i kapitalets cirkulation, samtidigt som arbetsdelning och specialisering fortskrider. Detta betyder att allt fler delar i samhället, vad gäller såväl produktion som reproduktion, blir allt mera beroende av varann. Detta ömsesidiga beroende skapar ett behov av en samordning, reglering och planering, vilket måste tillvaratas av en överordnad instans, som själv inte är direkt underkastad kapitalets krav. I takt med det svenska kapitalets internationella konkurrensproblem, problem med enormt krävande kapitalackumulation och krav på omfattande övergripande planering, samordning och tillrättaläggande av reproduktion, har staten blivit den enda instans som kunnat axla denna uppgift. Detta har den framsynta bourgeoisin insett. Denna nya roll för staten visar sig bl a i:

Statliga ingrepp i marknadsförhållandena.

Uppkomsten av de korporativa organen (se t ex det ekonomiska planeringsrådet, lokaliseringsberedningen, länsstyrelserna, AMS, länsarbetsnämnderna, länsbostadsnämnderna, utvecklingsrådet i samarbetsfrågor, rationaliseringsrådet, arbetsmarknadens yrkesråd, m fl), där de ekonomiska och politiska verksamheterna kan samordnas smidigare.

Expansionen av statliga utredningar och planer (se t ex långtidsutredningarna, länsplaneringen, den fysiska riksplaneringen, generalplanerna för kommunerna, etc).

Utveckling av en statlig byråkrati, som omfattar allt fler delar av samhällslivet.

En socialadministration och vårdapparat som rationaliserar socialreproduktionen. Samt slutligen, en med statsexpansionismen sammanhängande betoning av den professionella verksamheten.

Socialstaten uppträder alltså i hög grad som en ekonomisk samordnare. Detta är naturligtvis en grund till dess väldiga expansion på planeringsområdet och till dess allt mer interventionistiska karaktär. Planeringsverksamheten kräver mera överblickbara och ensartade förhållanden, som bl a visar sig i statens rationaliserings- och uniformeringssträvanden. De senaste stora kommunsammanslagningarna byggde t ex på principer om större planeringsenheter, större skatteunderlag, bättre planeringsresurser, enhetligare strukturer, starkare organisation, effektivare utnyttjande av resurserna, bättre möjligheter till överblick och framtående, större möjligheter att satsa på resurskrävande infrastruktur, etc.

Denna rationaliseringsverksamhet omfattar, som påpekats också socialvården, där verksamheten samordnas under en förvaltning efter bl a helhets- och familjevårdsprinciperna.

Staten uppträder som samordnare och rationaliseringsinstans i syfte

att skapa gynnsammare förutsättningar för ekonomisk tillväxt. Den har därmed också i efterhand fått en allt viktigare roll vad gäller produktionens försörjning med både konstant och variabelt kapital (dvs produktionsmedel och arbetskraft). Socialstatens omfattande verksamhet bör alltså ses i samband med den roll den har i reproduktionen och utvecklingen av produktionsbetingelserna. Så är tex frågan om inte tex 50- och 60-talens socialpolitik till stor del varit ett hjälpmedel för ekonomisk tillväxt. Vi återkommer till detta. Socialstaten kan ses som en del i den allmänna samhällseliga arbetsdelningen och specialisering, som går allt längre under senkapitalismen. I den rationaliserade produktionen, där man ständigt strävar efter att minska tidsåtgången för den omedelbara produktionen (själva tillverkningstiden), tenderar man att få allt större krav på förberedelse. Rationaliseringen, som leder till en allt större satsning på konstant kapital, gör att produktionen kräver allt mer av förberedelse, planering, styrning och olika former av service. Det som i ett sammanhang ser ut som en minskning av det variabla kapitalet, visar sig som en ökning på planerings- och servicenivån. Tjänstesektorns generella expansion tycks bekräfta detta. Statens expansion kan naturligtvis sättas i samband med detta. Dess roll som serviceinstans för produktionen har onekligen ökat markant och man bör hålla i minnet att den statliga tjänsteproduktionen till viss del är en överflyttning av verksamhet från den civila sektorn. Statens roll som tillhandahållare av den erforderliga infrastrukturen har ökat påtagligt i takt med produktionens utvidgade krav. Den senaste utvecklingen visar också att staten i allt större omfattning direkt måste ingripa i produktionen.

Den politiska och sociala bakgrunden

Ett samhälles politiska utveckling sker naturligtvis i ett visst samspel med de materiella förhållandena, produktionsförhållandena och den sociala strukturen. Sverige var länge ett mycket efterblivet agrart land där det bara producerades ett litet socialt överskott. De karga förhållandena gjorde det inte möjligt att så som tex i Danmark, utveckla ett mera expansivt jordbruk. Danmarks jord var bördig och jordbruket gav ett överskott som kunde exporteras till England. Detta bildade förutsättningarna för uppkomsten av ett handelskapital. Också på mycket små jordlotter kunde man försörja sig relativt gott. Detta torde vara en av de främsta anledningarna till framväxten av en stark och självmedveten småbourgeoisi, vilken genererade en annan kulturell utveckling än i Sverige.¹¹

Sverige i stort saknade materiella förutsättningar för en stark småbourgeois. I en position mellan godsägaradel, brukspatroner och storbönder å ena sidan och majoriteten av småfolk å andra sidan, fanns bara ett svagt socialt skikt. I Sverige var det först med det industriella uppsvinget, man fick ett större socialt överskott att ackumulera. Men när väl industrialiseringen slagit igenom, skedde den fortsatta industrialiseringen mycket snabbt. Det kunde den mot bakgrund av landets naturtillgångar, det överflödiga lantproletariatet och det internationella ekonomiska uppsvinget. Den svenska tillverkningsindustrin blev därför tidigt starkt exportinriktad. Snabbheten i industrialiseringen skakade om de sociala strukturerna och satte det agrara arbetskraftsoverskottet i rörelse. Lantproletariatet transformerades snabbt till industriarbetarmassor. Det var detta som i slutet av förra århundradet skapade förutsättningarna för framväxten av en i stort sett enhetlig arbetarrörelse.¹¹

Den "samförståndsanda" som efterhand utvecklades mellan arbetskraftens främsta företrädare och den "progressiva borgerligheten" skapade gynnsamma politiska förutsättningar för snabba strukturella förändringar i samhället. Kompromisserna mellan liberaler och socialdemokrater har sannolikt också haft stor betydelse för den fortsatta politiska utvecklingen visavi staten (ett samförstånd som vi senare ska se i hög grad gäller kring socialpolitiken).

Den framväxande arbetarrörelsen kunde finna samförståndspunkter med den liberala borgerligheten i t ex strävan att bryta upp de agrara, patriarkaliska banden för att främja den industriella produktionen. Produktionsförhållandena och produktivkrafterna skulle anpassas till den nya ekonomiska utvecklingen. Staten blev den institution som efterhand fick en allt större roll i detta sammanhang.

Grunden för den etatistiska politik som liberaler och socialdemokrater kunde utveckla i stort samförstånd, vilade självfallet på den expanderande industriproduktionen och det överskott den skapade. I och med att de slumrande natur- och råvarutillgångarna kunde exploateras, med hjälp av den underutnyttjade agrarbefolkningen, och man kunde vinna internationella fördelar (dvs i själva verket delta i imperialism och ut-sugning av underutvecklade regioner), skapades ett aldrig tidigare skådat socialt överskott. Detta kunde ackumuleras i både produktionsmedel och arbetskraft. Förekomsten av ett socialt överskott av betydelse och att via staten ingripa i ackumulationsprocessen, är själva grunden för den framgångsrika reformism som praktiserats av främst socialdemokraterna. Den ekonomiska tillväxten har också varit grunden för samförståndsandan i svensk politik. Tillsammans gestaltar detta efterhand socialstaten.

Socialdemokratisk strategi

Den svenska socialdemokratin har också haft ideologi och organisationsprinciper som både passat och anpassats till den etatistiska linjen. Trots att man (åtminstone i början) ofta åberopat sig på Marx och hans teorier, har man aldrig hyst Marx antistatliga inställning. Tvärtom, har denna ibland, lustigt nog, betraktats som Marx superliberalism.¹² Istället har man varit starkt knuten till inflytande från Andra internationalen och den tyska socialdemokratin (tex Lassalle och Bernsteins idéer). Det har varit en övervägande ekonomisk fackföreningspolitik (lönekamp och inomkapitalistiska sociala reformer), som satt sin prägel på socialdemokratis politiska praktik.

Socialismen skulle komma mer eller mindre som en nödvändighet, p g a kapitalismens inneboende motsättningar och dess ekonomiska utveckling. Detta brukar kallas ekonomisk determinism. Socialdemokratin skulle bara behöva agera som försiktig påfösare. Man skulle välja en strategi som stimulerade den kapitalistiska mognadsprocessen. Förstatligande och statsexpansion ses som tecken på att denna mognadsprocess fortskrider. Statlig planering, och statsinterventionism på det hela taget ses som uttryck för att samhället är på väg mot socialismen — det starka samhället.

Tidigt anpassades arbetarrörelsens politiska praktik och organisationsformer till samförståndspolitik och etatism. Integreringen i stats- och kommunalförvaltningen är av tidigt datum. Det skedde genom att den agerade "inomparlamentarisk påtryckare" och utvecklade samråds- och samverkansformer. "Denna närvaro av organisationerna i riksdags- och regeringsarbete, lät sig väl passas samman med stats- och kommunalförvaltningarnas traditionella verksamhet. Det är en viktig delförklaring till att de riksomfattande folkrörelserna senare så smidigt etablerade sig som samarbetspartners till den offentliga makten.¹³

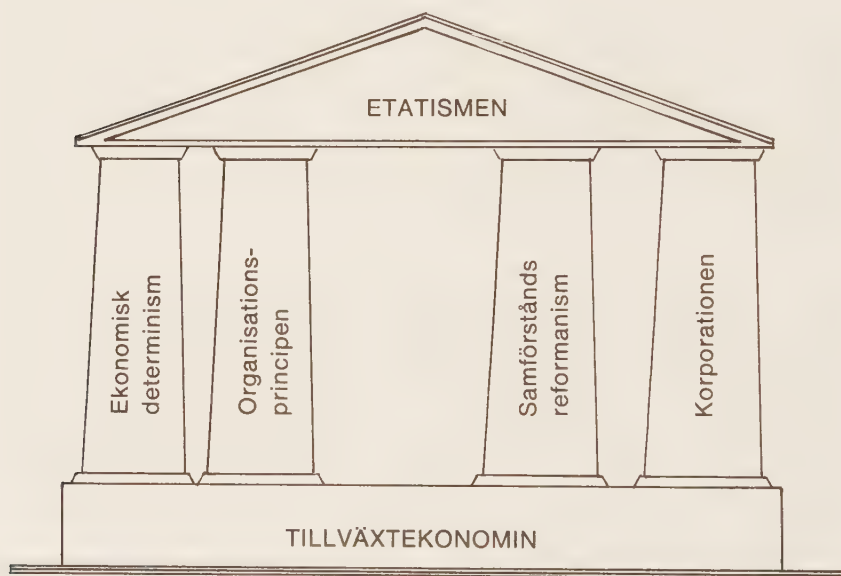
Socialdemokratin lämnade också mycket tidigt mobiliseringstaktiken till förmån för en förhandlingslinje. Dess praktik anpassades till bourgeoisins politiska organisering och den förhandlingsuppläggning, man önskade köra. Inom fackföreningsrörelsen slår industriförbundsprincipen tidigt igenom, vilket skapade vissa förutsättningar för centralism.

Genom organisationsreformerna och sammanslagning till storavdelningar på 40-talet, gick man ett steg vidare på denna centralismens väg. De samordnade löneförhandlingarna, som infördes på 50-talet, ligger i förlängningen av denna ordning. Det senaste tillskottet med MBL-förhandlingar faller också väl in i denna administrativa praxis. Här har det nu lagts upp till en omfattande administrativ rutin för att hantera

konflikterna. Paragraftolkningar blir huvuduppgifterna för en liten grupp väl inskolade fackföreningsfunktionärer och företagsbyråkrater och de vanliga lönearbetarna är lika utestängda som tidigare.

Saltsjöbadsandan — vilken sedan blivit mycket mera än en anda, en organisationsstruktur — torsdagsklubbar, harpsundsmöten, otalet parts-sammansatta organ och utredningar, bildar en annan av hörnpelarna under det etatistiska taket (grunden är tillväxtekonomin).

Bild 4. Socialdemokratins politiska filosofi



Arbetsbyråkratin

En starkt sammanhållen arbetarrörelse tycks, vid en internationell jämförelse, vara en av den framgångsrika reformismens förutsättningar.¹¹ Samtidigt torde det råda ett samspel mellan möjligheten till en starkt sammanhållen arbetarrörelse och materiella förutsättningar (tillväxt)

för en framgångsrik reformpolitik. Troligtvis är arbetarbyråkratin också en viktig faktor i den etatistiska, socialteknokratiska linje som den svenska socialdemokratin kört. Arbetarbyråkratin är naturligtvis, liksom all annan byråkrati, en organisationsform för uppifrånstyrning. Det är dessutom en arbetarbyråkrati som i många år varit starkt sammanflätad med statsapparaten. SAP:s ledande personer har gjort sin karriär i statsförvaltningen eller inom arbetarbyråkratin. Ombudsmän, kommunalråd, riksdagsmän och anställda i staten tycks också vara väl representerade på alla beslutande nivåer inom partiet. Vid en undersökning om dessa förhållanden i Södermanlands partidistrikt (vilket troligen inte skiljer sig markant från övriga) fann Anders Isaksson att organisations- och politikerproffsens andelar i styrelserna fördelade sig enligt följande: lokalavdelningen 12 procent, arbetarkommunen 30 procent och *distriktsstyrelsen 60 procent*.¹⁴ De statligt anställdas andelar var också relativt stora. Det är samtidigt intressant att notera, att det andra mest reform- och statsvänliga partiet i svensk politik, Folkpartiet, har en lika god representation av anställda i staten i sina styrande organ. Vi måste naturligtvis ställa oss frågan vad det finns för samband mellan etatismen och den sociala representationen i dessa partier.¹⁴ Nedanstående tabell visar bilden för samtliga partier (VPK saknas dock i undersökningen).

Tabell 8. De statligt anställdas andelar av styrelseposterna i partiorgan på regional och lokal nivå 1978. Procent

	Lokalavd ¹	Kommunorg	Distriktsstyrelse
Moderaterna	16	25	43
Folkpartiet	37	37	50
Centern	12	20	20
Socialdem	34	44	20

¹ Gäller de fyra främsta styrelseposterna

Källa: Isaksson 1978

Undersökningen omfattar också representationen på partikongresserna 1978. Socialdemokraterna visade sig ha den största gruppen organisations- och politikerproffs. Nästan vart femte kongressombud var kommunalråd eller kommunal förtroendeman på heltid. Man hade naturligtvis den största andelen arbetare hos Socialdemokraterna, men av dessa visade sig en tredjedel vara fackliga ombudsmän eller funktionärer på

heltid.¹⁴ Anställda i staten var den största gruppen. Men det visade sig intressant nog också vara fallet i alla andra partier utom hos Centern. I Centern är bönderna fortfarande den största gruppen.

Bland de statligt (s k offentligt) anställda är de som arbetar i kommunerna den största gruppen i alla partier. Statsanställda betyder som regel tjänstemän. Bara Socialdemokraterna har mer än enstaka LO-medlemmar i denna grupp (7 % i Kommunal och 2% i Statsanställdas förbund). Intressant är också att på s-kongressen fanns hela åtta tjänstemän från AMS. Nedanstående tabell visar fördelningen för samtliga partier.

Tabell 9. Yrkesgruppernas representation på de politiska partiernas kongresser 1978. Procent av samtliga deltagare

	Offentl anst ¹	Företagare Bönder	Arbetare	Tjänste- män	Riksdagsm Kommunalr Ombudsm ²	Övriga
M	31	16	0,5	12	18	22,5
Fp	50	11	0,5	15	12	11,5
C	21	32	9	18	18	2
S	39	1	14 ³	6	37	3

¹ Offentligt anställda betyder som regel tjänstemän

² Som ombudsmän har också räknats anställda funktionärer i partierna närstående organisationer t ex ABF för Soc dem och Vuxenskolan för Centern och Folkpartiet

³ I gruppen arbetare hos Socialdemokraterna var en tredjedel fackligt förtroendevalda, som arbetar i organisationen på heltid

Källa: Isaksson 1978

Mot bakgrund av bl a ovanstående kan man kanske ha visst fog för misstanken (och det allmänna intrycket) att arbetarbyråkratin bärs upp av en kader av stats- och organisationsproffs, som socialiserats till ett tänkande och beteende som ganska väl passar in i den byråkratiska organisation och verksamhet de handhar. Okontrollerade rörelser bland de s k gräsrötterna, är ett hot mot toppstyrningen och väcker direkt avsky hos ledarskiktet. Deras egen ställning är beroende av att organisationens byråkratiska regler följs. Den politiska taktiken och förtroendet hos motparten i förhandlingssammanhangen bygger på en stabilitet i medlemmarnas passivitet, men lojalitet mot principerna. Socialdemokratins strategi har varit att via övertagande av regeringsmakten

stegvis administrera fram förändringar inom systemets ramar, vilket också förutsatt uppgörelser med de mest framstegsvänliga delarna av bourgeoisin och dess allierade. Dessa förhandlingslösningar och kompromisser förutsätter troligen en relativt stor självständighet för det ledande skiktet i organisationen. Man måste kunna agera snabbt och självständigt, kunna fatta beslut utan att vara uppknuten av besvärliga, demokratiska procedurer, vilka kanske också resulterar i helt nya förhandlingsförutsättningar. Dessutom måste man för trovärdighetens skull, ha styrka att få uppgörelserna accepterade av medlemmarna. En sådan styrka nås naturligtvis inte enbart genom att ledningen har kontroll över apparaten, även om detta och modellens ständiga upprepning är viktig för att utesluta alternativ. Utan att verkligen ge ett visst önskat resultat till medlemmarna vore modellen emellertid omöjlig.

Socialdemokraternas taktik har betytt att arbetarrörelsen fått ett visst inflytande över det sociala överskottet, ett inflytande som sannolik inte varit möjligt enbart genom lönekampen. Statsmaktens expansion har ju betytt att en mycket stor del av produktionsresultatet dras in till staten via skatter och avgifter. En del av indragningarna återkommer som tillägg till lönen (sociallön) och tillfaller alltså arbetskraftsreproduktionen. Annat tillfaller arbetsköparna i olika former som resurser för utveckling av produktionsmedlen, etc.

Det är naturligtvis väldigt svårt att exakt skilja på vad som är s a s ren reproduktion, återställande, och vad som är utvidgad reproduktion, dvs nytillskott i den totala samhällsekonomin. Och det är i själva verket ett märkligt mekaniskt sett att se på saken! Det kan sannolikt inte, när det gäller mänsklig verksamhet ske en reproduktion utan förändring. Därför gäller frågan först som sist, hur vi ska använda våra resurser, med eller utan tillväxt. Givetvis skapar överskott andra förutsättningar för förändringar, men överskott är som bekant inte enda förutsättningen för förändring. Det går ju tex också mycket väl att omfördela redan befintliga resurser.

Arbetarrörelsens politiska strategi har emellertid varit att via staten få ett inflytande över användningen av samhällsresurserna och då framförallt det sociala överskottet, tillväxten. Denna strategi har emellertid haft den olyckliga (bi-)effekten att arbetarrörelsen har kommit att fungera på samma sätt som en gång tredje ståndet, ur vilket bourgeoisin kom till makten. Ur arbetarrörelsens led (eller från dess mellanskiktets följe av karriärister) har socialteknokraterna trätt fram och tagit kommandot. Den statssocialistiska linjen har visat sig passa bra ihop med senkapitalismens dominerande ekonomiska och politiska krav (vilket ju borde göra varje socialist en aning fundersam).

När staten tagit hand om barnomsorg, utbildning, hälso- och sjukvård, åldrvård, etc, kan vi alltså inte se detta (vilket sker) som enbart uttryck för bourgeoisins önskan att avlasta sig utgifter eller för deras behov frigjord arbetskraft (även om detta väl kanske är de främsta motiven i det läget). Det kan också ses som resultatet av en önskan hos arbetarna att vara lösa och lediga, fria från förpliktelser som kan hämma deras konkurrensförmåga på arbetsmarknaden. Det kan också ses som en strävan att förbättra arbetarnas reproduktionsnivå genom att få del av det sociala överskottet. Det har sannolikt varit lättare att genom politisk kamp driva fram sociala reformer som förbättrat arbetarens läge, än att enbart via lönekampen nå dessa resultat. Genom att arbetarna kunnat förbättra sitt läge via sociala reformer, har också lönekampen blivit lättare att föra (vilket också stärkt arbetarbyråkratin). Man kan ju lätt föreställa sig vilka krav arbetarna skulle behöva ställa på löner, om man via dem själv skulle betala alla de reproduktionskostnader som nu ombesörjs av staten (utan att därför nu gå in på själva innehållet i denna). Man kan inte utgå från att arbetsgivaravgifterna skulle hamnat i lönekuverten istället och skatterna varit avsevärt lägre (men dock i vart fall lägre!)

Vi ska senare se, vid genomgången av den socialpolitiska utvecklingen, att många av de stora socialpolitiska reformer, som socialdemokraterna lyckades genomföra (i stort samförstånd) under den sk skördetiden på 40-talet och senare, bygger på krav som rests av arbetarrörelsen. Varför just dessa krav formulerats och drivits, är naturligtvis en komplicerad fråga. Men rent allmänt måste man utgå från lönearbetarens situation. Lönearbetarna är "fångna" i den rationella produktionens krav. De befinner sig (existerar) i en situation där deras upplevelser av de ekonomiska, politiska och sociala förhållandena, deras problem och deras bedömningar av vad som är realistiskt och upplevelser av politiska styrkeförhållanden, materiella förutsättningar etc, bildar bakgrund för de krav de formulerar. Det sker också i ett växelspel med de reella förutsättningar och erfarenheter de har av att agera för sina intressen. De ideologiska effekterna av de aktuella förhållandena, de institutionella lösningarna på problemen, etc, är att de bl a skapar allmänna föreställningar om vad som är acceptabelt, förnuftigt eller åtminstone ett realistiskt sätt att hantera frågorna. Att tex förvärvsarbetande föräldrar ställer krav på kommunal barntillsyn, beror (generellt sett) på att det korresponderar med deras problem och behov kring den aktuella barntillsynsfrågan och att den kommunala barntillsynen är den "förnuftiga" lösning som systemet anvisar. Möjligheten att tex organisera

sitt arbete och sin fritid på ett annat sätt, så att tillsynen kunde lösas annorlunda, t ex genom en kollektiv, självorganiserad tillsyn bland föräldrarna själva (ev med enbart minimalt professionellt bistånd) finns i regel inte, eller enbart för ett fåtal "privilegierade" (vilka t ex bildat sk föräldrakollektiv). Lönearbetarens sätt att formulera sina krav, avspeglar också hans alienation.

Den institutionaliserade lösningens ideologiska effekter är en intressant aspekt av socialstaten. Genom att socialstaten ingriper i olika sammanhang påverkar den inte bara den aktuella situationen, utan skapar också genom sin ständiga upprepning, modeller för "det rätta sättet" att hantera problemen. Genom att i stort sett ha monopol på resurserna, blir dessa modeller allmänt dominerande och varje alternativ kan te sig orealistiskt. Socialstatsmodellen sätter däremot sin prägel på systemets reproduktion och det är ingen överdrift att den socialteknokratiska framgångslinjen kommit att dominera den sociala frågan.

Socialstat, kapitalstat?

Det skulle fordras en mycket omfattande utredning för att klarlägga hur människors problem, behov och önskningar formuleras, uttrycks och kanaliseras in i t ex de politiska partierna och där filtreras och omgestaltas till en politisk praktik, som genom en rad komplicerade mekanismer i det politiska livet, så småningom kommer ut i en eller annan form av politiska kompromisser i riksdag och kommunala församlingar, för att därefter vandra den byråkratiska vägen tillbaka till människornas konkreta vardag. Det är så många faktorer som påverkar denna process, att det ter sig närmast oöverskådligt. En framställning som denna får därför (mer eller mindre) karaktären av grov förenkling. Det är också ett skrivandets problem hur man ska förmedla tankar och perspektiv så att det skrivna ger en rättvisande bild av ens funderingar. Man skulle behöva säga allt på en gång, men eftersom det inte går, blir det ett borrhande i ämnet (med risk för upprepningar). Vad man söker är de stora dragen, men glömmer då ofta bort att det kanske är detaljerna som varit avgörande i den ständigt fortskridande processen. De stora drag som redovisas, ska ge en komprimerad bild av de långdragna händelseförloppen, samtidigt som de fångar brytningspunkterna. Här är emellertid inte platsen för en fortsatt omfattande utredning av samtliga väsentliga mekanismer bakom socialstatens utveckling. Jag har försökt återge något av de materiella och politiska förutsättningarna.

Det är naturligtvis ur politisk synvinkel speciellt intressant att se på arbetarrörelsen och Socialdemokraternas politiska taktik, eftersom det

är den dominerande lönearbetarorganisationen. De stora frågorna har där gällt lönearbetarnas försörjningsproblem och arbetskraftens anpassning till förutsättningarna för fortsatt snabb ekonomisk tillväxt. Jag kommer att behandla dessa frågor utförligare i samband med genomgången av socialpolitiken.

För den andra huvudkraften i samhället, bourgeoisin, har frågan gällt kapitalackumulation, utvidgad produktion och avkastning på kapitalet. Kapitalavkastningen är bourgeoisins främsta intresse och ackumulationen en nödvändighet. Det är drivfjädrarna i det ekonomiska livet. På sätt och vis har detta därför också varit socialdemokratins intresse, men med lite andra motiv. I stort sett har den framsynta borgerligheten och den ledande socialdemokratin kunnat enas kring en politik för ekonomisk tillväxt och arbetskraftsanpassning därefter. Expansionsismen har så varit båda huvudgrupperingarnas plattform. Det intressanta är också att dessa intressen kunnat förenas i en viss statskonst, vilket sannolikt är en av förutsättningarna för den svenska socialstaten. I stort sett har enbart högern, med någon grad av konsekvens, varit statsrestriktiv. Kommunisterna har varit i hög grad kluvna i frågan. Å ena sidan har man på det ideologiska planet sett negativt på den borgerliga staten, samtidigt som man å andra sidan ständigt krävt dess expansion (en politik som inte vinner trovärdighet). Högern och socialdemokraterna har varit mot respektive för statsexpansionen av samma skäl, nämligen att det är uttryck för en socialistisk politik (eller politik på väg mot socialism). Att högern varit så negativ till staten borde gjort kommunisters borgarstatsuppfattning något dubiös. Det torde vara uppenbart att den förändrade klasstrukturen, parlamentarismen och det förändrade politiska livet, korporatismen och statsinterventionismen betytt stora förändringar av den traditionellt borgerliga staten. Det är inte längre en stat av och för bourgeoisin. Det är en stat befolkad av mellanskiktet, visserligen med bourgeoisins representanter på många ledande poster, men ingalunda suveränt agerande. Istället är det en stat i vilken samhällets sociala, klassmässiga motsättningar sammanflätas på ett ytterst komplicerat sätt. Statens konkreta verksamhet får nog i hög grad betraktas som en balansakt mellan alla dessa motsättningar. Därför är staten också tvungen att manipulera fram kompromisser och eftergifter från de stridande parterna och då framförallt mellan bourgeoisin och lönearbetarna. Detta har blivit en viktig uppgift för att främja systemets reproduktion.

Kanske kan man säga att mellanskiktet generellt spelar en slags medlande och förmedlande roll i balansakten. Det betyder dock inte att socialstaten är antikapitalistisk. Tvärtom, kapitalistisk är just vad den är. Men det är något annat än att säga att det är bourgeoisins stat. Staten

fungerar, generellt sett, som upprätthållare av det ekonomiska och politiska systemet som den ingår. Detta är fortfarande i hög grad kapitalistiskt, men det har lämnat konkurrenskapitalismen långt bakom sig. Staten är nu den centrala organisationsenheten i systemet och dess uppgift är att bidra till systemets reproduktion. Därför värnar den också om systemets drivkrafter, vinstgivande, rationell produktion, kapitalets cirkulation och ackumulation och arbetskraftsreproduktionen (vilket också betyder samhällsanpassning). Att värna om samförstånd och social fred är också viktiga uppgifter, vilket inte kan vinnas utan att alla får så mycket av den så kallade "gemensamma kakan" att man så småningom accepterar "samhällsfördraget". Det som ur politisk aspekt är den väsentliga skillnaden mellan bourgeoisins stat (t.ex. vid seklets början) och den moderna socialstaten, är de förändrade politiska styrkeförhållandena mellan samhällsklasserna och den därav följande balansakten som staten ständigt måste föra för att undvika social oro och okontrollerade förändringar. Så är också ett av socialstatens slagord "planerad förändring". Möjligen kan man också säga att socialpolitiken är den balansstång (det redskap) som socialstaten flitigast använt för att lyckas med sitt balansnummer i statskonsten.

2.4. Sammanfattning

Det här kapitlet inleddes med en snabbteckning av statens expansion. Staten har engagerat sig allt mer på samhällslivets olika områden och medborgarna har blivit allt mer beroende av och underkastade den statliga verksamheten. Statens expansion kan bl.a. mätas genom dess inkomst- och utgiftsexpansion och genom personalexpansionen. Statens utgifter har ökat kraftigt efter andra världskriget. År 1948 uppgick utgifterna till 23 procent av BNP och år 1980 till 65 procent av BNP. Socialförsäkringssystemet står för den största utgiftsökningen. Andelen anställda i staten i procent av alla förvärvsarbetande i Sverige ökade från 12 procent år 1950 till 36 procent år 1979. Den stora personalökningen har skett i landstingen och i primärkommunerna och speciellt inom områdena hälso- och sjukvård, socialvård och undervisning. Socialvården är den sektor som varit mest expansiv under 70-talet och socialtjänstemännen den yrkesgrupp som ökat snabbast av samtliga yrkesgrupper.

Efter denna snabbskiss av socialstatens struktur — vilken det är avsikten att fördjupa i de kommande kapitlen — diskuterade jag några begrepp för den fortsatta framställningen. Jag har utgått från marxistisk teori kring staten, som definierar staten som en samlingsbeteckning (sammanfattning) av "den härskande klassens" formellt organiserade

makt. Detta "statsmaktssystem" är då inte lika med den härskande klassens *totala* politiska makt, dvs dess totala kapacitet att genomdriva sina ekonomiska och politiska intressen. Samhällets dominerande intressen uttrycks genom en rad historiskt bestämda institutioner, varav "statsmaktssystemet" endast uttrycker den aktuella, formella, styrelseformen i samhället. Den härskande klassens mer eller mindre organiserade makt återfinns på alla nivåer av samhällslivet. Detta kallar jag dock inte för "stat".

"Den härskande klassen" är den "klass" av människor som genom sina positioner i samhällslivet och dess ekonomiska och politiska intressen förenas i en "handlingsgemenskap" för att bevara sin ekonomiska och politiska makt. Jag har tidigare (i avsnitt 1.3) diskuterat att denna "klass" numera omfattar bredare grupper än den traditionella bourgeoisin. (När jag använder termen bourgeoisin, eller den moderna bourgeoisin, är det synonymt med den härskande klassen.) Genom dess förmåga att behärska det ekonomiska livet har den härskande klassen också kapacitet att dominera den ideologiska produktionen och den politiska styrelsen i samhället. Jag menar emellertid att denna dominans inte ska överdrivas och tolkas till suverän kontroll över staten. En sådan suveränitet gäller i vart fall inte i det senkapitalistiska samhället Sverige. Socialstaten är till skillnad från konkurrenskapitalismens stat, en oerhört spännande och mångsidig institution som till övervägande delen *bärs upp* av mellanskiktet. I staten sammanflätas således samhällets sociala, klassmässiga och politiska motsättningar på ett komplext sätt och den härskande klassens (en term som kanske också ger ett allt för starkt intryck av en homogen massa) dominans tolkar jag som ett *överbärande inflytande* på dessa människors ledande och styrande positioner i samhället totalt sett — och framförallt inom ekonomin.

Statsmaktssystemet — den formellt organiserade politiska styrelseformen — innefattar en mängd institutioner på lokal, regional och central nivå (de primärkommunala, sekundär- eller landstingskommunala och centrala statsapparaterna). Jag använder termen "stat" som samlingsbeteckning för alla dessa institutioner.

Det som bl a har skett i denna stat efter andra världskriget, är att den förstatligade socialpolitiken fått en dominerande roll. Jag har här valt att använda termen "socialstat" för att beteckna den stat som på ett så aktivt och genomgripande sätt, som den svenska staten, ingriper i den sociala reproduktionen. Eftersom jag inte menar att det är speciellt meningsfullt att hänga upp sig på att socialpolitiken får en "dominerande roll" just vid det tillfället då den tar mer än 50 procent av statens samlade utgifter (vilket sker under 50-talet), har jag använt

begreppet socialstat för att beteckna staten från slutet av 40-talet då vi tydligt kan börja se denna kraftiga inriktning på socialpolitiken. Jag har genom mina erfarenheter av socialt arbete och mina studier funnit att ett dominerande drag i denna statliga socialpolitik är att dess verksamhet starkt influerats av teknokratiskt tänkande. Socialstatens socialpolitik består till stor del av administrativa rutiner och formaliserade tekniker för att hantera de sociala frågorna. Socialteknokraterna — dvs de människor som omfattar den socialteknokratiska synen på hur de sociala frågorna bör hanteras — tror att man kan bemästra de sociala problemen genom att fortsätta att utveckla socialstatens organisatoriska struktur, de formella hjälpsystemen och teknikerna för att påverka och styra mänskligt beteende. Denna, enligt min mening, yttre, abstrakta och mekaniska reglering av de sociala frågorna med hjälp av administrativa tekniker och beteendeteknologi har jag valt att beteckna den "socialteknokratiska" linjen i socialpolitiken.

Efter denna genomgång av några centrala begrepp för framställningen, gick jag över till att belysa vissa faktorer bakom statens utveckling. Jag behandlade kapitalkoncentrationen, det expanderande lönearbetet och rationaliseringarna inom produktionen. Jag diskuterade kopplingarna mellan dessa fenomen och urbaniseringsprocessen, och vidare förhållandena mellan dessa utvecklingsförlopp i samhället och statens ingripande på det sociala området (i reproduktionssfären) för att bli "rationalisera" socialreproduktionen. Utvecklingen av det kapitalistiska produktionssättet i växelverkan med den härskande klassens ekonomiska, politiska och kulturella dominans, har skapat vissa produktionsförhållanden och existensbetingelser, vilka arbetarklassen varit mer eller mindre tvingad att anpassa sig till. Man har fått hjälp på traven av staten i denna anpassningsprocess.

Kapitalinvesteringarna i de urbaniserade områdena har skapat förutsättningar för lönearbete samtidigt som andra försörjningsmöjligheter efterhand minskat. Människornas urbana liv har blivit inriktat på lönearbete, vilket skapat förutsättningar för en expanderande servicesektor. Arbetskraftens omflyttningsprocess har skapat behov av en central, "överordnad", eller en från det lokala sociala sammanhanget frikopplad försörjningsgaranti och omsorgspolitik. Speciellt har kvinnornas starkt ökade förvärvsarbete skapat behov av en sådan omsorgspolitik. Socialstatens socialpolitik kan sägas ha varit en viktig supplerande politik till den allmänna ekonomiska politiken i syfte att skapa god ekonomisk tillväxt. Den snabba ekonomiska tillväxten och den omfattande sociala reformpolitiken har ömsesidigt supplerat varandra. Den ekonomiska tillväxten skapade ett överskott som gjorde reformpolitiken möj-

lig. Den sociala reformpolitiken å sin sida stimulerade en fortsatt ekonomisk tillväxt. Dessa förhållanden möjliggjorde också ett brett samförstånd kring den "etatistiska", statsvänliga politik, som socialdemokratin varit främsta exponent för.

Socialdemokratins strategi har varit att erövra regeringsmakten och få kontrollen över staten för att därigenom kunna påverka fördelningen av produktionsöverskottet. Socialpolitiken har fått en central plats i dessa fördelningssträvanden. Förstatligande och statsexpansion har också setts som uttryck för ett samhälle på väg mot en demokratisk socialism.

Satsningen på det sk "starka samhället" eller "den starka staten", som varit den socialdemokratiska arbetarrörelsens framträdande linje, har betytt att arbetarklassen måst avstå från att utveckla, *sin* sociala och politiska kompetens. Den politiska eliten och socialstatens tjänstemän har däremot fått möjlighet att utveckla sin. Den etatistiska politiken har gynnat framväxten av en politisk elit inom arbetarrörelsen och framväxten av ett nytt starkt skikt av statstjänstemän, vilka bär upp de expanderande statsapparaterna — medan stora grupper ur arbetarklassen har alienerats.

LITTERATUR OCH NOTER

Avsnitt 2.1. Den expansionistiska staten

1. Forsman, En teori om staten och de offentliga utgifterna, Uppsala universitet, Inst för ekonomisk historia, 1979 s 11
2. Proposition 1979/80:150, bilaga 1.1. Reviderad nationalbudget 1980, avd Den totala offentliga sektorn
3. Information i prognosfrågor 1978:1, Förvärvsarbetets utveckling — prognos för näringsgrenar och yrken till 1980
4. Det gäller utgifter på driftsbudget för stat, kommuner och landsting. Detaljgenomgången bygger på Forsman 1979, men med några egna kompletteringar vad gäller socialvård. (Forsmans undersökning går inte längre än till 1974)
5. Statsutgifter i löpande priser (milj kr) finns i appendix, punkt 2

Avsnitt 2.2. Stat, socialstat och socialteknokrati

1. Marx/Engels, Tyska ideologin, i Liedman 1965 s 138—139, 166—167
2. Marx/Engels, Det kommunistiska partiets manifest, i Gustafsson 1965 s 19
3. Marx, Kapitalet I, Cavefors, Uddevalla 1969 s 660—661

4. Marx/Engels, Tyska ideologin 1965 s 138, 151, 154—155, 162 Marx, 18:e Brumaire, Arbetarkultur, Göteborg 1971 s 153 Engels, Familjens, privategendomens och statens ursprung, Arbetarkultur, Gbg 1969 s 216—222
5. Engels 1969 s 217
6. Engels 1969 s 219
7. Berntson i förordet till Berntson (red), Marxistisk statsteori, Zenit, Malmö 1978
8. Poulantzas, Politisk makt och sociala klasser, Coeckelberghs Falköping 1970 s 111
9. Poulantzas 1970 s 122
10. Poulantzas 1970 s 123
11. Poulantzas 1970 s 52—53
12. Berntson 1978 s 148—149
13. Althusser, Om ideologiska apparater, Zenit nr 1/1973
14. Berntson 1978 s 160 resp s 195
15. Miliband, Statsmakten i det kapitalistiska samhället, Raben och Sjögren, Halmstad 1970 s 60
16. Miliband 1970 s 65
17. Miliband 1970 s 284
18. Se t e x Müller/Neusüss, Socialstatsillusionen i Socialstat og blandingsökonomi, DSF, KBH 1974. Den tyska traditionen kring diskussionen av socialstaten knyter sig också till Habermas, som redan i början av 60-talet i sin bok Borgerlig offentlighet använder begreppet socialstat för den stat som tränger in i samhället (förstatligande av samhället) och får en rad nya (sociala) funktioner. (Fremads, Danmark 1975, kap 5)
19. Arvidsson/Berntson, Makten, Socialismen och Demokratin, Zenit Malmö 1980
20. Forsman 1979 s 209—211
21. Braverman, Arbete och monopolkapital, RoS, Sthlm 1979 s 109
22. Hedberg i Andersson, m fl, Arbetslivet i kris och förvandling, RoS, Sthlm 1974 s 42
23. Bell, The Coming of Post-industrial Society, Basic Books, NY 1973, s 349
24. Keat i Demystifying Social Statistics, ed Irvine, m fl, Pluto Press, London 1979, s 84
25. Berner, Teknikens värld, Arkivs avhandlingsserie nr 11, Kristianstad 1981
26. Förvaltning och folkstyre, SOU 1968:47, s 86
27. Som ett exempel på detta kan vi studera Hillgaard/Keiser, Social behandling, Munksgaard, Köpenhamn 1979 och Betänkning 818 ang Socialformidleruddannelser, Statens trykningskontor KBH juni 1977
28. Allardt i Israel, Sociala avvikelser och social kontroll, AoW Uppsala 1968 s 47—61

29. Mina synpunkter på teknokratien har jag fått förstärkta bl a genom att läsa Gouldners analys av denna i *The dialectic of ideology and technology*, Macmillan, USA 1976, spec kap 11—12

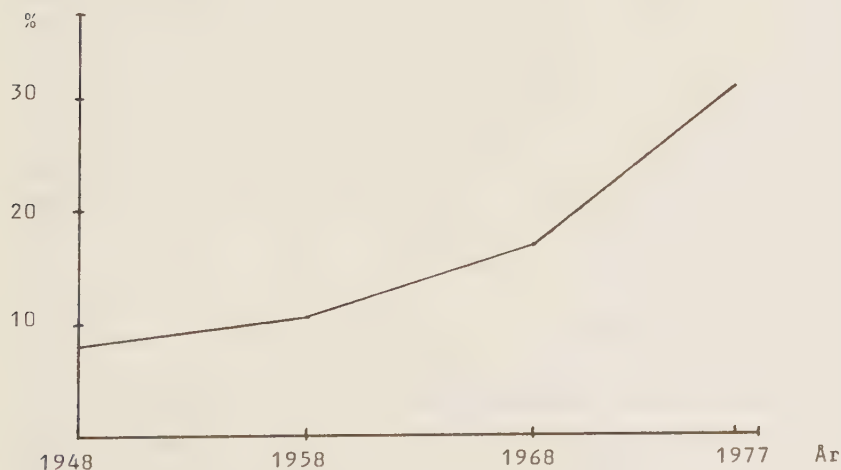
Avsnitt 2.3. Socialstaten med Sverige i tiden?

1. Harvey, *Social Justice and the City*, Arnolds, Bath 1976 kap 6
2. Marx, *Kapitalet I*, 1969 kap 23—24
3. Industriförbundets tidskrift nr 1/1970 ref fr Björkman, m fl, Planeringens gränser, Forum, Lund 1975 s 126
4. Koncentrationsutredningen SOU 1968:5
5. Hägerstrand/Öberg i *Urbaniseringen i Sverige*, SOU 1970:14
6. Törnqvist i SOU 1970:14
7. Bylund/Weissglas i SOU 1970:14
8. Korpi, *Arbetarklassen i välfärdskapitalismen*, Prisma, Kristianstad 1978 s 73
9. Boendeservice 3, SOU 1971:25
10. Heilbroner, *Välfärds krisen*, Aldus, Sthlm 1979
11. Arvidsson, *Den skandinaviska arbetarrörelsens särdrag*, Roskilde universitetscenter 1976 (stencil)
12. Sunesson, *Politik och organisation*, Arkiv, Kristianstad 1974 s 118
13. Lindroth, Bingo, *En kritisk granskning av folkrörelserna i Sverige 1850—1975*, Prisma Sthlm 1975 s 37
14. Isaksson, *Välfärdsstatens nya politiker*, Tiden nr 9—10/1978

3. Socialpolitiken

Den expanderande och allt mer omslutande socialpolitiken, är ett av socialstatens främsta kännetecken. 1948/50 kan betraktas som den tidpunkt då den offensiva socialpolitiken på allvar slår i genom. Från denna tidpunkt till 1974 ökade de socialpolitiska utgifterna från åtta procent av BNP till 22 procent. 1977 hade socialutgifterna nått upp på över 30 procent av BNP. I diagram 4 kan vi se denna utveckling illustrerad.

Diagram 4. Socialutgifter i procent av BNP 1948—1977



Källa: Socialvården 1977, SCB Sthlm 1980 (samt tabell 4 för 1948)

Socialutgifterna ökar alltså kraftigt. Räknat i kronor per invånare och år sker det från mindre än 400 kronor 1950 till 3 000 kronor (i 1950 års priser) 1977. Det är alltså mer än en sjudubbling. Men innan vi går vidare med behandlingen av denna svällande socialpolitik, tror jag det är på sin plats att först kort utreda vad vi ska mena med socialpolitik. Det är nämligen långt ifrån självklart.

Därefter kommer jag att helt kort ta upp några huvudpunkter i de stora politiska ideologierna kring socialpolitiken. Merparten av kapitlet ägnar jag åt en detaljerad genomgång av socialpolitiken i socialstaten. Jag har delat in den i tre huvudgrupper, i tre stora handlingslinjer som man kan se att socialpolitiken innehåller, nml *försörjningspolitik*, *anpassningspolitik* och *omsorgspolitik*. Detta blir således det stora avsnittet om den förstatligade socialpolitiken och det (professionella) sociala arbetet. Jag vill göra läsaren uppmärksam på att jag då har definierat *socialt arbete* betydligt bredare än vad som brukar vara fallet inom min egen yrkesgrupp av socialtjänstemän (socialarbetare, kuratorer, socialassistenter — eller som det numera typiskt nog ska heta, socialsekreterare!). Socialt arbete definierar jag som allt det avlönade arbete som bedrivs av många yrkeskategorier (i snävare facklig betydelse) på socialpolitikens tre huvudområden i form av socialadministration, vård- och behandlingsarbete, fältarbete, tillsynsarbete, etc. Själva professionaliseringsaspekten, dvs professionaliseringen av den sociala verksamheten (i vid betydelse), kommer jag att behandla mera detaljerat i ett senare kapitel där jag också har ett avsnitt som behandlar utvecklingslinjer i "socialvårdsarbetet" i ett snävare (kanske mera traditionellt) sammanhang. Jag avslutar det här kapitlet med att belysa den förstatligade socialpolitikens roll i den politiska ekonomin och speciellt dess roll för arbetskraften respektive för dem som icke (åtminstone inte omedlbart) ingår i arbetskraften.

Jag vill slutligen åter påpeka att jag inte går in på källkritik av det statistiska material — främst från Sveriges officiella statistik och statliga utredningar — som jag sammanställt och använder för att belysa socialstatens socialpolitik.

3.1. Begreppet socialpolitik

Många har gett sig på att försöka komma med en enkel, god och heläckande definition av socialpolitik. Sällan har man lyckats särskilt bra och jag har inga illusioner om att lösa problemet bättre. Men jag tycker samtidigt att det är otillfredsställande att, vilket inte är ovanligt, helt lämna definitionsproblemet åt sidan.

Termen socialpolitik började ursprungligen användas i Tyskland i mitten på 1800-talet. Den betecknade då en politik för att minska motsättningarna mellan klasserna. Socialpolitiken riktade sig då speciellt till den framväxande arbetarklassen, vilken makthavarna (t ex Bismarck) befarade kunde ställa till med revolution. Socialpolitiken hade alltså främst en socialpacifistisk uppgift.¹ Senare kom socialpolitiken, framför allt med inspiration från engelsk socialliberalism, att bli en politik för alla. Me-

ningsskiljaktigheterna mellan socialdemokrater och socialliberaler kom efterhand heller inte att bli särskilt stora. Socialpolitiken utvecklades efterhand allt mer från en mer eller mindre öppen kontrollpolitik gentemot arbetarklassen till att bli en omfattande statlig försörjningsgaranti vid inkomstbortfall. Det tycks så också vara denna inriktning som oftast återfinns i definitioner av socialpolitik.

Både Bent Rold Andersen och Åke Elmér, vilka är välkända skandinaviska socialpolitiska forskare och debattörer, definierar socialpolitik i första hand som försörjningspolitik.² Elmér menar att socialpolitik är av staten (samhället) bekostad eller reglerad konsumtion. Det mesta av socialpolitiken betyder en av staten påtvingad försörjningsförsäkring, till vilken lönearbetaren betalar under aktiva perioder av livet, för att erhålla hjälp i andra, då han har speciella behov pga sjukdom, barnavård eller andra försörjningsproblem. Men han säger också att socialpolitikens mål är att lösa eller förebygga sociala problem. Socialpolitiken är då vad staten gör för att förebygga och lösa dessa problem.

Sociala problem definieras emellertid som försörjningsproblem, då staten måste ingripa. Vård och omsorg är också ett slags försörjnings- eller konsumtionsproblem, enligt Elmérs vida definition. Sammanfattningsvis är socialpolitik en av staten förmedlad försörjningsgaranti, som omfattar kollektiv konsumtion av varor och tjänster, samt av staten ombesörjd vård och omsorg. Även fritidskonsumtion räknas in. Elmér hamnar dock i problem med denna vida definition och tvingas ta traditionen till hjälp för att avgränsa det han vill räkna till socialpolitiken. Närings- och utbildningspolitik, samt andlig och kulturell konsumtion medräknas därför inte, trots att de täcks av definitionen. Däremot räknar Elmér givetvis, till skillnad från andra, arbetsmarknads- och bostadspolitik, samt kriminalvård till socialpolitiken.

Bent Rold Andersen startar också med en vid definition av socialpolitik, nämligen som statliga (samhällets) ingrepp på det sociala området. Det sociala definieras emellertid inte närmare, annat än negativt i förhållande till utrikespolitik och trafikpolitik o.l. Andersen ger egentligen aldrig någon explicit definition av socialpolitiken utöver detta. Den presenteras indirekt. Efter att ha genomgått en rad definitioner tycks han i stort sett ge upp försöken till en egen klar definition. Istället diskuterar han socialpolitikens problemområden och menar att det klassiska problemområdet är svårigheterna i samband med inkomstbortfall. Socialpolitikens främsta uppgift har varit att avhjälpa dessa försörjningsproblem. Idag ligger emellertid, enligt Andersen, betoningen också på förebyggande av inkomstbortfall. Därmed får bl.a. arbetsmarknadspolitiken räknas till socialpolitiken. Utbildningspolitiken kan emellertid också

anses vara en politik till förebyggande av försörjningsproblem. Men Andersen tycks i likhet med Elmér (och av samma skäl, vad jag kan förstå) ändå inte räkna in utbildningspolitiken som sådan. Däremot är han inne på det vi brukar kalla studiesociala åtgärder och statliga ingrepp i utbildningens klassmässiga sorteringsmekanismer. Men det framgår helt tydligt i resten av boken, att det centrala området är försörjningspolitiken: socialförsäkring och socialbidrag i vid mening.

Titmuss, en av Englands stora socialpolitiska forskare, gör ett vad han själv upplever, tröttnande försök att explicit definiera socialpolitik i en av sina böcker.³ I en tidigare bok arbetar han mera praktiskt med begreppet och definierar det då så att det täcker in social service (social welfare), skatteförmåner (fiscal welfare) och anställningsförmåner (occupational welfare).⁴ Social service innefattar då: socialförsäkringar, utbildning, barn- och äldreomsorg, sjukvård och bostadsförsörjning. Skatteförmåner gäller endast sådant som förvärvsavdrag, avdrag för resor, "bostadsbidrag" till villaägare genom ränteavdrag, m m (tex nersatta kommunala avgifter, dvs ej full kostnadstäckning). Anställningsförmåner gäller tex subventionerade måltider, hälsovård (eller tex att få göra läkar- och tandläkarbesök på arbetstid), tjänstebostad eller bil, rekreations- och fritidsanläggningar. Det senare är anställningsförmåner som företaget ofta kan göra skatteavdrag för.

När Titmuss griper sig an med en teoretisk definition, blir det emellertid mera av en lingvistisk övning. Prefixet social är det problematiska och han börjar därför med politiken (policy). Titmuss menar att policy har en problem- och handlingsorienterad betydelse. Policy markerar en viss handlingslinje. I svenskan är problemet dock att vi sällan skiljer på policy och politik (politics). Vi måste markera speciellt när politik syftar på maktförhållanden eller handlingslinje. (Det händer att policy används för det senare, men vi talar inte om socialpolicy.) Ordet social refererar till relationer mellan människor och då ibland också till detta i en mycket vid mening, som människors samhälleliga relationer. Termen socialpolitik har emellertid en speciell historia i "statskonsten". Den kom till användning i ett sammanhang där man ville avgränsa ett verksamhetsfält som inte var detsamma som ekonomisk politik (dvs politik kring produktion och distribution), vilket annars var det dominerande. Socialpolitiken blev alltså en politik som s a s ligger utanpå (men i praktiken samtidigt underordnad) näringspolitiken eller den ekonomiska politiken i stort. Den är då ett resultat av "överordnade" målsättningar för samhällets fungerande (människornas försörjning och livsbetingelser), vilka troligen inte skulle uppnås som ett "automatiskt" resultat av ekonomins egen dynamik.³ Det förefaller mig som om socialpolitik då i stort sett

skulle vara handlingslinjer och ingrepp på det område som jag tidigare kallat för sociala förhållanden. Om vi säger att vi människor ständigt reproducerar oss som barn, elever, föräldrar, familjeförsörjare, arbetskraft, umgängespartners, vänner, kamrater, släktingar, etc, kan man säga att socialpolitik betyder ingrepp i denna sociala reproduktion.

Men det är uppenbart att detta enbart är en mycket allmän bestämning av socialpolitik. Man kan också fråga sig om det är någon större mening med att försöka (t ex via semantiska övningar) nå fram till en slags ideell definition av socialpolitik. I det här sammanhanget har i vart fall mitt intresse först och främst varit att försöka få ett grepp om vad som från s a s autoritativt håll brukar kallas socialpolitik. Problemet är naturligtvis att man även i de officiella sammanhangen finner att begreppet omfattar mer eller mindre. Att det refererar till en slags social reproduktion (det sociala) tycks emellertid vara klart, även om det uttrycks på olika sätt. En annan sak förefaller också ganska klart, nämligen att det i regel inte gäller socialreproduktionen rätt och slätt, utan då det är ett eller annat *problem* med den. Det är inte heller ovanligt att man just säger att den gäller sociala problem. Socialpolitiken är summan av föranstaltningar, som ett samhälle utvecklar för att hantera sina sociala problem.⁵ Men man hamnar med detta genast i ett nytt lika svårt (eller värre) definitionsproblem. Vad är sociala problem?

Det är uppenbart att det som är ett problem för några inte behöver vara ett problem för andra. Kanske kan man säga att socialpolitiken avspeglar vilka förhållanden som uppfattas som problem för den politiska eliten och med den närmast förbundna i byråkratin. Men så enkelt är det inte heller, eftersom socialpolitiken växer fram som ett resultat av motstridiga grupperingars intressen, krav och kamp, utifrån aktuella förhållanden. Den rent politiska taktiken är heller inte oväsentlig i sammanhanget. Går vi till den socialpolitiska litteraturen, finner vi emellertid några ofta återkommande sociala problem. Vi har redan sett att det gäller försörjningsproblem. Men sociala problem refererar också till avvikande beteende och funktionssvikt. Med funktionssvikt menas då att människor inte förmår uppfylla sina sociala roller, t ex som arbetskraft eller försörjare. Både i den norska stortingsmeldingen kring socialt arbete av år 1964 och den svenska socialutredningen 1974, talas om sociala problem som bl a funktionssvikt, dåligt socialt fungerande.⁶ Avvikande beteende kanske kan ses som en variant av funktionssvikt (men är något snävare). Det förväntas att folk ska uppfylla sina sociala roller och avvikelser från rollförväntningarna betraktas som ett socialt problem. Men det är inte alltid avvikande beteende är ett problem. Bara sådana avvikelser som anses medföra kostnader för systemet betraktas som pro-

blem. Sociala problem gäller det som kan anses hota systemets stabilitet eller vara en belastning för dess fungerande.

Om vi sammanfattar så här långt, kan vi alltså säga att socialpolitik är handlingslinjer och ingrepp mot det som samhället definierar som problem i den sociala reproduktionen. Men samhället och staten är inte samma sak och den vanligaste uppfattningen (åtminstone i Skandinavien) tycks vara att socialpolitik är något som staten står för. Socialpolitik är då de handlingslinjer och ingrepp som staten står för gentemot de sociala förhållanden (den sociala reproduktionen) som den (och då främst dess politiska och byråkratiska elit) definierar som problematiska. Dessa statens ingrepp i den sociala reproduktionen kan uttryckas i tre handlingslinjer: försörjnings-, omsorgs- och anpassningspolitik.

Försörjningspolitiken står bl a för en omfördelning av konsumtionsmöjligheterna i tiden. En slags statlig inkomstgaranti, vilken blivit nödvändig och önskvärd därför att löner och inkomster inte är anpassade till behoven. Men det gäller också ett försök till statlig styrning av konsumtionen till områden eller innehåll som individerna kanske inte skulle uppnå som enskilda konsumenter, som agerar på den fria marknaden. Syftet är alltså att styra konsumtionen i riktningar som den inte tar s a s av sig själv, men som anses önskvärda eller nödvändiga pga vissa samhälleliga behov, mål och ideal.

De konkreta åtgärder man i första hand tänker på är socialförsäkrings-systemet. Men familje- och bostadspolitik kommer också in i bilden. Därmed står det också klart att man i regel inte kan indela socialpolitikens olika officiella områden enbart efter *en* handlingslinje. Flera olika handlingslinjer ingår i regel i en och samma konkret socialpolitisk föranstaltning. Däremot kan i en viss del av socialpolitiken en speciell uppgift vara dominerande, vilket kommer att framgå av det följande.

Den statliga omsorgen ("socialomsorgen") är en slags omhändertagandepolitik. Staten har, som ett led i rationaliseringen av socialreproduktionen, tagit över en rad av familjens, gemenskapens (den sociala gruppen, enhetens eller nätverkets) och den lokala samfällighetens omsorgsuppgifter. För att lösgöra arbetskraften för lönearbete, har statliga institutioner fått ta hand om våra barn, sjuka, sysslolösa och gamla. Den statliga omsorgspolitik har expanderat i takt med att lönearbetarna bara hinner och orkar med lönearbete och kompensatorisk konsumtion. Samtidigt koncentreras mänsklig verksamhet till just dessa områden. Den som varken kan lönearbete eller få sin tid att gå genom att konsumera, måste omhändertas av staten. Det man i första hand kommer att

tänka på som uttryck för denna politik, är väl skyddad sysselsättning, sjukvård och äldreomsorg. Barnomsorgen kan naturligtvis också sägas vara en slags omhändertagandepolitik, liksom beredskapsarbeten.

Anpassningspolitiken slutligen är en politik som syftar till anpassning eller återanpassning av människor till några speciella uppgifter eller roller i systemet. I takt med att staten och produktionen urholkar de mänskliga gemenskaperna och fostran förstärks, måste staten ta på sig ett allt större ansvar för också den mänskliga anpassningen. Detta uttrycks nu som en allt mer omfattande utbildning. Den ordinära utbildningen, dvs grundskola, gymnasium och högskola, har ju normalt sett inte sin grund i något som uppfattas som speciella sociala problem och räknas därför normalt inte till socialpolitiken. Men utan den omfattande utbildningen skulle det troligen uppstå problem. Den är onekligen den största statliga anpassningspolitiken och borde i det avseendet kunna räknas till socialpolitiken. Anpassningspolitiken visar sig också i en ökad statlig satsning på ungdomsvård. Det man kanske annars tänker på som anpassningspolitik är arbetsmarknadsutbildning (AMU, vilken ju uppenbart är föranledd av ett anpassningsproblem), arbetsvård, socialvård och kriminalvård.

Uppdelat på dominerande uppgiftsområden kan vi i en grov indelning sammanfatta socialstatens socialpolitik i följande schema.

Tabell 10. Socialpolitikens huvudlinjer

Försörjningspolitik	Anpassningspolitik	Omsorgspolitik
Sjukförsäkring	Arbetsmarknadsutbild	Barnomsorg
Arbetslöshetsförs	Arbetsvård	Pensionärsomsorg
Yrkesskadeförs	Flyttningsbidrag	Handikappomsorg
Pensioner	Arbetsförmedling	Sjukvård
Bostadsbidrag	Bostadspolitik	Beredskapsarbete
Föräldrapenning	Psykiatri	Skyddad sysselsätt
Barnbidrag	Barn o ungdomsvård	Arbetarskydd
Skolmältider	Missbrukarvård	Semesterlagstiftning
Studiemedel	Kriminalvård	Arbetsstidsreglering
Kontantunderstöd	(Undervisning)	Lokaliseringsstöd
Socialhjälp		

Observera att schemat inte är uttömmande och att det tål att diskutera vad som egentligen är den dominerande uppgiften i de enskilda, konkreta åtgärderna. Som redan nämnts, har de ofta flera uppgifter sam-

tidigt. Det är uppenbart att t ex delar av sjukvården är lika mycket anpassning som omsorg (eller mera, vilket t ex har föranlett mig att sätta psykiatri under anpassningspolitiken). Bostadspolitik kan ju anses vara en fråga om bostadsförsörjning, men den har i realiteten varit en viktig del i anpassningspolitiken under t ex 60-talet. Socialhjälp kan fungera som ett medel för anpassning samtidigt som den måste betraktas som en (om än marginell) del av försörjningspolitiken. Andra avgränsningsproblem är heller inte lösta. Ska t ex den statliga subventioneringen av matpriserna räknas till socialpolitikens försörjningspolitik (likaväl som t ex skoltider) eller vad? Hur ska vi betrakta skatteförmåner och ränteadrag (t ex för villaägare), anställningsförmåner som arbetsgivarna kan göra skatteavdrag för, etc? Var dra gränsen mellan det som är inordnat under dessa handlingslinjer och statliga ingrepp i människors sociala liv på andra grunder?

I den svenska diskussionen kring dessa problem, råder väl i stort sett bara enighet om, att det som sorterar under socialdepartementet är socialpolitik. Men man kan nog också säga att det på officiellt håll tycks bli allt vanligare att det (mesta) som faller på arbetsmarknadsdepartementet också räknas till socialpolitiken. De är s a s också de verkliga problemdepartementen, vars budgetar ökat i takt med samhällsproblemen. Men det finns som sagt, också andra områden och då kanske speciellt inom utbildningsdepartementet, som till och från räknas till socialpolitiken.

De avgränsningar man gör hänger naturligtvis delvis ihop med utgångspunkterna och motiven. Skulle man göra en totalanalys av de statliga ingreppen i socialreproduktionen, borde naturligtvis också utbildningspolitiken vara med (liksom de delar av statlig försörjningspolitik som nu av tradition faller utanför socialpolitiken). Fullt så ambitiöst ska jag emellertid inte gå tillväga här. Jag avser inte att göra en systematisk analys av utbildningspolitiken och tar överhuvudtaget inte upp de delar av försörjningspolitik som faller utanför socialpolitiken. Det jag nu närmast avser att belysa är de tre huvudlinjer i socialpolitiken, som här presenterats. Infallsvinkeln är då naturligtvis först och främst att se på dem som uttryck för förstatligande av socialreproduktionen, samt vilka alienationsproblem detta rymmer. Innan vi går över till att behandla detta, ska jag emellertid kort sammanfatta de politiska huvudriktningarna eller hållningarna i socialpolitiken.⁷

3.2. Socialpolitiska ideologier

Den konservativa hållningen kan generellt sett renodlas och samman-

fattas i följande. Statens engagemang och inblandning i marknadsekonomi ska vara så liten som möjligt. Den individuella friheten (eller kanske rättare, den starkes) sätts framför allt annat. Det enskilda engagemanget är drivkraften och källan till framsteg och välfärd. Tron på marknadskrafternas egen problemlösande förmåga är stor. Socialpolitiken ska följaktligen inskränkas till ett minimum. Genom social service tar man ansvaret från folk. Men när det ändå måste till åtgärder, föredrar man en satsning på privata initiativ och hjälporgan. Staten är emellertid tvungen att ingripa mot direkt fattigdom och nöd, för att undvika social oro och för att skapa ordnade förhållanden. Hjälpn måste dock inskränkas till ett minimum för att inte ta det personliga ansvaret från folk och göra dem obenägna att försörja sig själva. Därför bör hjälpen också vara selektiv och behovsprövad. En alltför utvecklad socialpolitik ses som början till socialism.

Milton Friedman och hans ekonomiska teorier står här högt i kurs. I Sverige har traditionellt Högerpartiet stått för ungefär denna linje, men Moderaterna har väl i någon mån mjukat upp sin hållning och närmat sig en något mera liberal ståndpunkt. Däremot kan man se att Thatcher i England personifierar denna linje.¹

Den socialliberala linjen lägger också stor vikt vid individualism, privat företagsamhet och självhjälp. Men menar ändå inte att marknadskrafterna ensamma ska få styra, eftersom kapitalismen inte är självreglerande. Den allokera inte alltid automatiskt resurserna på effektivaste sätt och avskaffar inte av sig själv orättvisor och fattigdom. Statliga åtgärder mot arbetslöshet är speciellt viktiga, eftersom denna får människorna att känna sig onyttiga. När staten utjämnar konsumtionsmöjligheterna gynnar detta också ekonomin, eftersom konsumtionen och omsättningen då ökar. Detta är speciellt motiverat i nergångsperioder. Den industriella och teknologiska utvecklingen skapar behov av statsingripanden, t ex för att få större effektivitet. Statliga insatser behövs för arbetsplatsallokering och för arbetskraftens anpassning. Ökad statlig planering skapar större ekonomisk effektivitet. Arbetsmarknadspolitik, hälso- och sjukvård, undervisning, bostadspolitik och statlig trygghets- och försörjningsgaranti är speciellt legitima områden. På dessa områden gäller också stor samstämmighet med socialdemokraterna. Enligt Beveridge, en av de stora socialliberala ideologerna och politikerna, är poängen med socialpolitik inte att ta ansvaret från folk och lägga det hos staten, utan tvärtom att hjälpa folk att förstå situationen bättre och uppmuntra deras ansvar.

Fördelen med socialförsäkringssystemet är, att det inte gör det nöd-

vändigt med behovsprövning. Den viktiga relationen, förtjänst efter prestation, upprätthålls automatiskt i det systemet. Hjälp enligt behovsprövningsprinciper skulle däremot leda till en obenägenhet att spara och ta eget ansvar. Socialpolitiken ses både som en nödvändighet för att avhjälpa problem, som det ekonomiska systemet inte löser av sig självt och som en förutsättning för att få det hela att fungera bättre. Socialpolitiken är statens sociala investering (det sociala kapitalet) för framtiden.

Keynes, Beveridge och Galbraith är några viktiga tänkare i detta läger. I Sverige slog John Stuart Mills socialliberala idéer igenom först med Staaft och hans liberala regim på 1910-talet. En blygsam statlig socialpolitik började då utvecklas. Men redan tidigare hade liberaler engagerat sig i bl a socialförsäkringsarrangemang på privat, frivillig grund. Det skedde efter mönster från England. De engagerade sig också mycket i socialvårdsfrågorna, men det återkommer vi till senare.

De socialliberala idéerna har i Sverige väl framförallt förts vidare av Folkpartiet (och dess föregångare), men delvis också av Socialdemokraterna.

Den socialdemokratiska linjen har sina utgångspunkter hos utilitarismen, de utopiska socialisterna och vissa marxtolkningar, samt hos de engelska fabianerna. Delvis är de funktionalistiska. Deras dominerande hållning är klart etatistisk (statsvänlig). Dess grundläggande idé är en centralt styrd och planerad produktion, där produktionsmedlen ägs av staten. Socialdemokraternas socialism är bl a lika med rationell planering. De tror egentligen inte på den direkta arbetarkontrollen. Den ska istället ligga i händerna på upplysta experter som skall tillvarata hela samhällets intressen. Kontrollen av experterna ska ske via parlament och regering. Samhällets ledande kader ska rekryteras bland de dugligaste genom att man åstadkommer en stor social mobilitet. Man lägger stor vikt vid en konsumtionsorienterad politik, försörjningstrygghet och konsumtionsutjämning. Deras kritik mot kapitalismen gäller dess irrationalitet. Det behövs en central planering och styrning för att råda bot på detta. Decentraliserad arbetarkontroll skulle däremot leda till ineffektivitet. Genom statlig reformpolitik vill man omgestalta samhället på rationell grund. Reformpolitiken har en utpräglat pragmatisk inriktning. Deras kritik mot ojämlikheten går bl a tillbaks på, att den skapar ineffektivitet. Den missleder produktionen, då den inte kommer att styras efter behov men av efterfrågan. Den leder till ett slöseri eller misshushållning med arbetskraften. Begåvningsreserven i de lägre skikten kan inte utnyttjas, om man inte har en social rörlighet i samhället. Ojämlikhet som inte är ett resultat av förtjänst efter prestation, anses vara speciellt oacceptabel.

Det gäller t ex om den istället grundar sig på arv eller återspeglar ojämlika möjligheter.

Statens uppgift är att rätta till de orättvisor som marknadssystemet och historiska förhållanden skapar. Genom en försiktig, stegvis, social ingenjörskonst, vill man förbättra samhället. Den ekonomiska tillväxten ska ge resurser för en aktiv socialpolitik, genom vilken man ska eliminera sociala motsättningar och skapa gemenskapens och solidaritetens samhälle. Socialpolitiken ska vara ett instrument för samhällsintegrering och social harmoni. De socialpolitiska reformerna ska också skapa lika *förutsättningar* för alla till framgång i samhället. Genom utbildningsreformer, studiesociala åtgärder och liknande, ska det bli möjligt också för arbetarklassens dugligaste att svinga sig till högre höjder och deras kapacitet på så sätt komma hela samhället till godo.

Fattigdomsproblemen orsakas av ojämn fördelning av resurserna. Men genom socialpolitiken kan man skapa en rättvisare fördelning. Socialpolitiken ska alltså vara det medel genom vilket den rationella staten korregerar och kompenserar de problem som ekonomin skapar. Samtidigt ska den vara ett medel för social anpassning och stimulera den ekonomiska tillväxten.

I Sverige har den etatistiska linjen varit speciellt markant från 30-talet — medan man i seklets början hade en mera kluven inställning till staten — och det är väl ingen tvekan om att socialdemokratien varit tongivande för utvecklingen av socialpolitiken. Men man har, som sagt, funnit stor enighet med socialliberalerna. Några av den här linjens politiska tänkare är: Owen, Lassalle, Bernstein, makarna Webb (fabianer) och kanske bör också socialminister Möller nämnas här.

Den kommunistiska hållningen

Det finns givetvis, liksom vad gäller de övriga linjerna, bland marxister och kommunister många varianter av uppfattningar om socialpolitiken. Avhandlingen här avspeglar en variant och på flera ställen kommer jag i diskussionen in på andra marxistiska varianter. Här är därför bara avsikten att göra en kort (och därmed givetvis förenklad) sammanfattning av några framträdande marxistiska och kommunistiska synsätt.

I mycket grova drag kanske vi kan säga att det finns två huvudriktningar. Den ena betonar strukturen, dvs i första hand de ekonomiska lagarnas determinerande kraft, medan den andra lägger vikten på människornas historiskt bestämda, kollektiva handlande, på klassförhållanden, klassmotsättningar och klasskamp. Den första utvecklas understundom till en slags funktionalistisk marxism, medan den andra ser på

den politiska ekonomin i ljuset av klasskampen. De båda riktningarnas ytterligheter kanske kan betecknas som kapitallogiken mot historismen. I praktisk politik är emellertid riktningarna oftast mer eller mindre sammanblandade.

Den funktionalistiska linjen ser socialpolitiken som en funktion av det kapitalistiska produktionssättets egen logik. Staten tillvaratar bl a via socialpolitiken vissa ekonomiska och politiska uppgifter, uppgifter som blivit nödvändiga i den ekonomiska utvecklingen, t ex vad gäller arbetskraftsreproduktionen. I denna typ av analys kan vi se att socialpolitiken betraktas som en funktionell följeslagare till den kapitalistiska utvecklingen, snarare än som ett resultat av klasskamp. Ekonomins krav är determinerande för statens agerande och följaktligen för dess socialpolitik. Socialpolitiken blir ett utskott av den ekonomiska politiken, vilken bestäms av kapitalets kortsiktiga och långsiktiga behov (framförallt de långsiktiga). Sociala problem definieras främst som reproduktionsproblem och socialpolitiken som ett slags statliga reproduktionsföranstaltningar. Det betyder inte att man förnekar socialpolitikens betydelse för arbetarklassens (reproduktions)villkor. Man hyser dock inga illusioner om välfärdsstatens och socialpolitikens progressivitet.²

I motsats till den funktionalistiska marxismen, har klasskampslinjen en mindre absolut hållning till välfärdsstaten. Den ska förstås i ljuset av klasskampen och klasskampens läge bestämmer innehållet i statens agerande och därmed också i socialpolitiken. Vanligt är emellertid att man även här tillmäter ekonomin en stor betydelse (vilket väl kan sägas gälla för alla marxister). Den politiska och ideologiska kampen förs mot bakgrund av produktionsförhållandena, vilka i sin tur i sista hand präglas av produktionssättet. Skillnaden är att klasskampslinjen ger överbygganden (politiken och ideologin, staten och rättsväsendet, m m) en större självständighet och att socialpolitiken därför inte nödvändigtvis avspeglar kapitalets krav. Dock tycks man vanligen mena att socialpolitiken som en del av den borgerliga staten, mestadels avspeglar bourgeoisins hegemoni i det kapitalistiska samhället. Det betyder emellertid inte annat än att den konkreta socialpolitiken präglas av politiska kompromisser, vilka dock inte överskrider bourgeoisins och systemets långsiktiga mål.³

I Sverige är Vänsterpartiet kommunisterna (VPK) den främsta företrädaren för en kommunistisk politik. VPK:s hållning får väl i stort betraktas som en blandning av ovanstående linjer, men med klar dragning åt klasskampsperspektivet. Trots den rikliga representationen av socialarbetare har VPK inte ägnat socialpolitiken som sådan stort intresse. Först 1980 har man t ex formulerat ett speciellt socialpolitiskt program (i skrivande stund ännu på förslagsstadiet).⁴ Kanske pekar detta på en

bland kommunistpartier vanligen skeptisk uppfattning om socialpolitiken. Socialpolitiken har betraktats som en politik för att lappa över de värsta bristerna i det kapitalistiska systemet och förmår aldrig avskaffa de verkliga missförhållandena. Dess funktion blir istället att passivisera arbetarklassens kamp för socialism. Å andra sidan finner vi ofta, vilket vi varit inne på, att kommunisterna då det gäller att konkret förhålla sig till socialpolitiken, ofta ställer upp på de socialdemokratiska kraven. Och trots den politiska retoriken kan man nu finna att flera av de västerländska kommunistpartiernas socialpolitiska programförklaringar inte skiljer sig avgörande från de socialdemokratiska (fabianska) i de konkreta förslagen. Skillnaden består oftast bara i att man vill ha lite mera och lite bättre av det socialdemokraterna säger och det som socialstaten redan tillhandahåller. I VPK:s socialpolitiska program krävs rätt till arbete, bostad, utbildning, hälsa, ekonomisk grundtrygghet, etc. Man vill ha kortare arbetstid, obligatorisk arbetsförmedling, ungdomsgaranti för arbete, utbildning och praktik, regionala utbildnings- och sysselsättningsprogram. Arbetslösheten ska bli bekämpas med utbyggd offentlig social service. Man vill ha avgiftsfria daghem för alla barn. Bostadsområdena ska ha mera social service och alla sk ha rätt till god bostad, samtidigt som man vill att dessa ska utformas så att människorna inte blir isolerade. Bostadsförmedlingen ska göras obligatorisk.

Arbetarklassen ska ges möjlighet till mera utbildning där teori och praktik också ska förenas. VPK vill ha förebyggande hälsovård och mera kvalificerad vårdpersonal för att täcka vårdbehoven. Man vill ha ett mera generellt ekonomiskt trygghetssystem och lag och ordning på arbetarklassens villkor, vilket bli betyder kamp mot svarta affärer och restriktiv alkoholpolitik.

Socialpolitiken ska stärka solidariteten inom arbetarklassen och omfördela produktionsresultatet till de arbetandes fördel. Socialpolitiken ska vara en del av arbetarklassens kamp för ett framtida socialistiskt samhälle.

En av VPK:s aktivaste ideologer på det socialpolitiska området är Kurt Sjöström (socialtjänsteman i Malmö). Sina synpunkter på socialpolitiken har han bli utvecklat i ett par böcker.⁵ Sjöström menar att de socialpolitiska reformerna kortsiktigt har förbättrat arbetarklassens läge. Men de har samtidigt skylt över klassmotsättningarna. Detta är just också reformernas funktion, att skapa social ordning, lugn och fred genom att i viss mån tillmötesgå arbetarnas dagskrav, samtidigt som de förstärker systemets långsiktiga förutsättningar. På så sätt får de reformer som har sitt ursprung i de arbetandes klasskamp en dubbel karaktär, att både tillgodose de arbetandes krav och att samtidigt tendera att stärka det kapi-

talistiska systemet. Statsmakten fungerar genom kompromisser vilka garanterar borgarklassens långsiktiga intressen av systemets bevarande. Varje reform som inte berör maktstrukturen tenderar att förstärka det bestående samhället. Men de socialpolitiska reformerna kan aldrig nå utöver det kapitalistiska produktionssättets gränser.

Socialpolitiken är ett nödvändigt komplement till privat konsumtion för en ändamålsenlig arbetskraftsreproduktion. Socialbidrag o l har tillkommit därför att det blivit nödvändigt att komplettera de arbetandes löner, så att arbetskraften ersätts till sitt värde. Utbildningsreformerna är främst ett resultat av ökade krav på arbetskraften. Kommunisternas krav på sociala reformer är att de måste vara i samklang med arbetarklassens politiska strävanden. Socialpolitiska reformer måste förenas med kampen för socialism.

3.3. Socialstatens socialpolitik

Upptakten till en offensiv statlig socialpolitik

Trettioalet brukar betraktas som upptakten till en aktiv socialpolitik. Det är också upptakten till socialdemokratins nya ekonomiska politik efter keynesianskt mönster. Socialpolitiken blev en väsentlig del i denna nya ekonomiska politik. Den ekonomiska krisen i början av 30-talet och den keynesianska modellen att tackla arbetslösheten gav nya argument för en statsinterventionistisk politik. Genom att staten underbalanserade budgeten skulle konsumtionen höjas, man skulle få fart på hjulen i produktionen och arbetslösheten minska. Istället för en restriktiv politik skulle staten aktivt bidra till att få fart på ekonomin. Socialpolitiken blev ett medel att stimulera ekonomin och en aktiv socialpolitik framstår efterhand som en nödvändighet för att främja en krisfri kapitalism.

En aktiv socialpolitik hade stöd i arbetarrörelsen, där man allt sedan seklets början och speciellt efter första världskriget drivit kraven på långtgående sociala reformer. Det gällde t ex olycksfalls-, sjuk- och arbetslöshetsförsäkring, arbetstidsreglering och arbetarskydd, samt pensioner. Från borgerligt håll hade man varit mest upptagna av arbetsfredsfrågan. Dessa frågor kom dock efterhand att bli allt närmare kopplade till varann. Så tog t ex högerns socialminister Lübeck initiativet till att arrangera arbetsfredskonferensen 1928, vars syfte var "att stärka samhörighetskänslan mellan företagare och arbetare".¹ Socialdemokraterna såg också socialpolitik som ett medel att stärka samhörighetskänslan i samhället, vilket bl a kom till uttryck i folkhemstankarna. Men man hade samtidigt mer långtgående ambitioner och förväntningar. Socialminister Gustav Möller står som socialdemokratins förgrundsgestalt vad

gäller synen på socialpolitiken. Hans tro på socialpolitik som medel för samhällsomdaning var stor. I anslutning till antagandet av semesterlagen 1938 säger han bl a: "att man utplånar ett av de gamla klassmärkena i landet, och ju flera sådana steg man kan ta till utplånande av sådana speciella klassmärken, som medföra en olika slags livsföring bland skilda grupper av samhällsmedborgare, desto större förutsättningar skapar man för hela samhällsbyggnadens hållfasthet, för människors känsla för det samhälle i vilket vi leva".² För Möller framstår socialpolitiken uppenbarligen som vägen mot ett samhälle där man fått bukt med kapitalismens negativa sidor. I "Kampen mot arbetslösheten" säger han: "... genom en välorganiserad samhällskontroll skall (vi) kunna förebygga kommande kriser av samma beskaffenhet (som den stora 30-talskrisen)." Statens kontroll ska inte hota den fria företagsamheten, men förhindra att samhällsintresset åsidosätts vid planerade förändringar i produktionen. Då privatintressen och samhällsintressen stå emot varandra ska de förre få vika. Möller avslutar: "... samarbete i syfte att skapa större planmässighet i vårt ekonomiska liv ... för en positiv, aktiv politik i allas gemensamma intresse!"³ Möller anvisar två vägar för att utrota arbetslösheten: inkomstutjämning för att öka konsumtionen och kraftigt bostadsbyggande som konjunkturanpassas. "Här äro nu anvisade vägar till arbetslöshetens fullständiga utrotande ...", utropar Möller.⁴ Socialpolitiken ansågs också kunna spela en viktig roll för att möta krisen i befolkningsfrågan, dvs de starkt minskande födelsetalen. "Arbetskraftsanskaffningsprogrammet" som blivit aktuellt efter krisen, krävde också en ny socialpolitik. Detta var givetvis inte något som bara engagerade socialdemokraterna. Här finns således en rad frågor och förhållanden som bildar bas för ett större samförstånd kring en aktiv socialpolitik. Den tidigare dominerande synen på staten, vilken kännetecknades av passivitet och yttersta försiktighet vid ingripanden, övergavs efterhand av nästan alla politiska partier, utom Högerpartiet.

I riksdagen upphörde socialpolitiken att vara en verklig stridsfråga mellan partierna. De båda borgerliga sk vänsterpartierna, som 1934 hade gått samman till Folkpartiet, företrädde uppfattningar som allt mer kom att sammanfalla med de socialdemokratiska (något som i stort sett sedan hållit i sig). Ernst Wigforss berättar i sina "Minnen" att det visserligen fanns vissa meningsskiljaktigheter, "men ännu mera nödvändigt är det att understryka att motståndet ofta var till god del brutet, när de olika reformförslagen kom upp till avgörande i riksdagen. Den offentliga debatten kunde börja med häftiga förkastelsedomar över regeringens avsikter, men slutvoteringen i riksdagen ändå gälla bara mindre väsentliga modifikationer i regeringens förslag".⁵

Det nya var alltså att staten nu tvärtom direkt skulle ingripa i de samhällsekonomiska förhållandena och det kom framförallt att gälla på det socialpolitiska området. Tidigare hade ingreppen närmast gällt olika slags nödfallsåtgärder, som t ex under första världskriget bl a avseende bostadsförsörjningen. En annan viktig förutsättning för den statsinterventionistiska politiken, vilken t ex Korpi understryker, var att ett relativt starkt socialdemokratiskt parti i regeringsställning skapat helt nya förutsättningar för regeringen att driva en samförståndspolitik med fackföreningsrörelsen.⁶ Arbetsfreden var viktig för att skapa goda förutsättningar för ekonomisk tillväxt. Högkonjunkturen gav också möjlighet att ge arbetarna förbättringar. Strax efter tillkomsten av den socialdemokratiska regeringen 1932 minskade arbetskonflikterna drastiskt. Det skedde med början 1934—35 och låg sedan, med några undantag, på en mycket låg nivå jämfört med tidigare, fram till år 1969—70. En viktig anledning till detta var, enligt Korpi, att den stora delen av arbetarrörelsen då fick möjligheter att komplettera lönekampen med en ny taktik för kampen om det sociala överskottet. Via t ex socialpolitiken kunde den socialdemokratiska regeringen i någon mån påverka fördelningen av produktionsresultatet. Korpi menar dessutom att denna nya ekonomiska politik hos socialdemokraterna, fick en radikal legitimering, då den framställdes som en strategi för att stimulera den kapitalistiska mognadsprocessen och därmed så småningom möjliggöra en övergång till socialismen.⁶

Skördetiden

40-talet har ibland betraktats som skördetiden för den socialdemokratiska statskonsten. Men det var framförallt inom det socialpolitiska området som det kan sägas ha varit en skörd av 30-talets sådd.⁷ Någon statsintervention i själva produktionen blev det i stort sett inte. Bakgrunden för de socialpolitiska reformerna var förutom redan nämnda förhållanden, andra världskrigets omskakande och omstöpanande händelser, erfarenheterna av samregerande och samlingsregeringens regleringspolitik. Till detta kom inte minst det ekonomiska uppsvinget efter kriget. Socialdemokraterna stärkte ytterligare sin ställning och fick egen parlamentarisk majoritet. Deras nya statspolitik, vilken man snickrat på under 30-talet och kriget, fick nu sin tydliga framtoning i efterkrigsprogrammet. Detta präglades av uppfattningen om den aktiva statsapparaten. Programmet innehöll tre huvuddelar: full sysselsättning, rättvis fördelning och effektivitet och demokrati i näringslivet.⁷ Inom det socialpolitiska området innehöll det förslag till allmän arbetslöshets- och sjuk-

försäkring, höjda pensioner, allmänna barnbidrag, arbetstidsförkortning och bättre bostadsstandard. 1946—47 lyckades socialdemokraterna få positiva riksdagsbeslut kring dessa socialpolitiska reformförslag. Besluten om lika hög ålderspension åt alla (1 000 kronor), allmänna barnbidrag för alla under 16 år, samt allmän sjukförsäkring, godtogs i huvudsak av en enhällig riksdag. Sjukvårdsbeslutet innebar fri lasarettsvård för alla, subventionering av receptförskrivna läkemedel samt sjukpenningförsäkring för lönearbetare. Kring sjukpenningförsäkringen rådde dock strid om huruvida den skulle anpassas till differentierade inkomster eller ej. Sjukförsäkringsreformen skulle enligt beslutet 1946 träda i kraft 1950, men blev inte genomförd förrän 1955, eftersom den uppsköts ett par gånger. Den reform som slutligen genomfördes stämde inte med det socialdemokratiska förslaget. Reformen anpassades till borgerliga krav att socialpolitiken inte skulle undergräva principerna för löne- och inkomstdifferentieringen på arbetsmarknaden. Sjukpenningen differentierades således i förhållande till den försäkrades inkomst, så att han fick mera sjukpeng ju högre inkomst han hade. Det är alltså det system vi alltjämt har och vars syfte är att upprätthålla föreställningen om förtjänst efter prestation. Detta är något som sedan även socialdemokraterna gått in för.

Kostnaderna för sjukvården skulle betalas via sjukförsäkringen. Det blev alltså heller ingen allmän, fri sjukvård. De borgerliga såg till att det mest radikala skalades bort i den parlamentariska proceduren. Men trots detta gick Högern emot, medan de andra partierna stödde reformen. Den kompletterande moderskapsförsäkringen var det dock total enighet om.

De bostadspolitiska reformförslagen blev det emellertid mera strid om. Det gällde framförallt finansieringen av bostadsbyggandet med räntesubventioner. Kring de rena hyresbidragen rådde större enighet. Redan under kriget hade staten gjort omfattande ingrepp i den fria marknadens bostadsförsörjning. Man hade infört statliga topplån för bostadsfinansiering, räntefria tillägglån, räntesubventioner, allmän hyresreglering och hyresbidrag till speciellt svaga grupper. Under riksdagarna 1946—48 följdes detta upp med förslag från den bostadssociala utredningen. Målet var att avsevärt förbättra bostadsstandarden, samtidigt som folket inte skulle betala mera i hyra än vad som motsvarade 20 procent av den genomsnittliga inkomsten för industriarbetare. Huvuddelen av flerfamiljshusen skulle förvaltas av företag utan enskilt vinstintresse (märk väl enskilt) och i samverkan med kommunerna. Medlen var att staten skulle ge lån till jämn och låg ränta efter samma mönster som under kriget. Staten gav också räntegarantier, vilket betydde att

staten gick in med subventioner om räntan översteg en viss nivå. Dessutom gavs tilläggs lån, som var fria från ränta och amortering (dvs egentligen bidrag). Lånen gällde både för nybyggnad och omfattande renoveringar, samt på landsbygden för upprustning av en- och tvåfamiljshus. Familjer med flera barn och låga inkomster kunde få familjebostadsbidrag. Något senare fick pensionärerna också bostadsbidrag.⁸

Detta var en aktiv bostadspolitik, som riktade sig till i stort sett alla medborgare och kunde därför också samla ett relativt stort stöd i riksdagen. Denna bostadspolitik kom med enbart mindre justeringar, att gälla till i slutet av 50-talet. Under 50-talet beslutade regeringen dock också om generella årliga hyreshöjningar. Från slutet av 50-talet började man avveckla den allmänna hyresregleringen. I storstäderna slopades den dock inte förrän under 70-talet, vilket hade sina speciella orsaker, vilka vi återkommer till.

Vi ska nu gå över till att studera socialstatens socialpolitik och följer då den uppdelning på tre huvudlinjer, som tidigare formulerades. Vi börjar således med försörjningspolitiken, för att sedan fortsätta med anpassnings- och omsorgspolitikerna.

3.3.1. Försörjningspolitiken

I det agrara samhället stod familje-, arbets- och bygemenskapen för försörjningsgarantierna. Det gällde i viss mån också den kristna församlingen och som en yttersta nödfallsåtgärd (och då för speciellt utstötta grupper) trädde Fattigvården in. Men med industrialiseringens och lönearbetets utveckling bröts detta sociala skyddsnät efterhand upp allt mer. I den utpräglade penninghushållningen är människorna ytterst beroende av kontantinkomster för sin försörjning. Ju mera utbrett lönearbetet blev och undanträngde andra verksamheter varigenom folket fick sin försörjning, och ju mera industrialiseringsprocessen fortskred och ökade arbetskraftens rörlighet, desto sårbarare blev människorna för störningar i inkomstflödet. Det förefaller troligt att denna tilltagande sårbarhet och de problem som det skapade, bildar en väsentlig bakgrund för den statliga försörjningspolitikens utveckling. Staten har tvingats överta uppgifter i den sociala reproduktionen, som den privata sektorn eller det civila samhället inte längre klarade av, bl a på grund av förändrade produktions- och levnadsförhållanden.

Ekonomen Erik Höök har i sitt stora arbete om den offentliga sektorns expansion framfört liknande synpunkter.⁹ Höök argumenterar att barn och gamla och andra arbetsoförmögna hade en relativt sett lika stor försörjningsgaranti i 1800-talets Sverige som på 1950-talet. Han menar

att de troligen disponerade ungefär lika stora andelar av nationalinkomsten som motsvarande grupper relativt sett i 1950-talets samhälle. Från denna utgångspunkt hävdar Höök att den statliga socialpolitikens expansion framförallt representerar en överflyttning av dessa konsumtionsutgifter på staten, att de s a s bara bokförs på ett annat ställe. Genom egna beräkningar sätter han sedan mått på dessa överflyttningar i perioden 1913 till 1958. Enligt dessa blir överflyttningarna betydande, framförallt efter 1946.

Höök menar att denna socialpolitikens expansion framförallt avspeglar en allmän välfärdsstegring, dvs att den följer den allmänna ekonomiska tillväxten.

De socialpolitiska reformerna har tillkommit för att anpassa försörjningspolitiken till ändrade förhållanden inom samhälls- och produktionsliv. Det gäller övergången från natura- till penninghushållning, industrialisering och kommersialisering inom produktionslivet, samt den starka ökningen av den yrkesmässiga/förvärvsmässiga rörligheten bland befolkningen. Detta har framtvingat en förändring av kostnadsansvaret och formerna för försörjningen av arbetslösa, gamla och arbetsoförmögna. När den tidigare "försörjningsgemenskapen" upplöstes måste en omprövning av s a s huvudmannaskapet för socialvården ske. I ett samhälle kännetecknat av ökad rörlighet hos befolkningen, kunde en fungerande försörjningsgaranti inte längre vara lokalt bunden. Statens engagemang och utbyggnaden av socialförsäkringssystemet var ett sätt att lösa detta problem.

Förändringen utgör alltså främst en överflyttning av försörjningsgarantierna från privat till offentlig sektor och avspeglar en expansion på det socialpolitiska området, samtidigt som den följer med i den allmänna ekonomiska tillväxten.

Höök anför kommunernas strider kring hemortsrätten vid utbetalning av socialhjälp som exempel på de tilltagande svårigheterna att basera försörjningsskyddet på den äldre lokala ansvars- och solidaritetsgrunden, samtidigt med att rörligheten ökade. Han menar att det förmodligen är bl a mot bakgrund av sådana problem som vi kan se framväxten av en socialpolitik administrerad av den centrala staten. Den kommunala fattigvården hade i långa tider stått för försörjningsgarantier, men enbart som yttersta nödfallsåtgärd för dem som inte kunde få hjälp av släkt- eller arbetsenheterna. Fattighjälpen var alltså en hjälp av ringa omfattning (även om den länge var den dominerande *statliga*). Med lönearbetets och den rörliga arbetskraftens utveckling, ökade emellertid kraven på denna reservhjälp. Det blev då nödvändigt att få en rationellare organisation av försörjningsskyddet.

Samtidigt som behovet av en förstatligad försörjningspolitik ter sig allt nödvändigare under industrisamhällets allmänna utveckling, finns en starkt rotad uppfattning om den enskildes ansvar för sin försörjning. Arbetsmoral och självförsörjningsprinciper fick inte urholkas genom en statlig socialpolitik. Dessa uppfattningar har säkerligen inte varit oväsentliga vid den konkreta utformningen av den statliga försörjningspolitiken. Arbetarna krävde försörjningstrygghet därför att de levde under osäkra förhållanden. Arbetsköparna har efterhand också funnit det önskvärt att lasta över ansvaret för arbetarnas försörjningstrygghet på staten. Men försörjningspolitiken får inte undergräva viljan till (eller nödvändigheten av) arbete och självförsörjning. Det kunde skapa problem i arbetskraftsutnyttjandet.

Det är mot denna bakgrund man troligen får se förhållandet att det fram till 30-talet i stort sett är den kommunala, restriktiva, behovsprövade fattigvården, som står för försörjningspolitiken. Från borgerligt håll var motståndet mot generella inkomstbortfallsförsäkringar stort, även vid olycksfall, sjukdom och arbetslöshet. Sådana system ansågs uppenbarligen hota den politiska balansen, förrycka relationerna mellan arbetsköpare och lönearbetare (vilket ju faktiskt SAF-kritiken mot t ex sjukförsäkringssystemet idag också går ut på). Det tycks ha varit först efter oroligheterna och arbetarhotet 1917, som makthavarna började intressera sig för dess socialpacifistiska effekter. Fortfarande måste dock lönearbetarförhållandet upprätthållas omsorgsfullt.

Det socialförsäkringssystem som utvecklades från början av seklet, knöts till sparande eller sattes i relation till arbetsförtjänstens storlek. 1901 infördes en lag om ersättningsskyldighet för arbetsgivarna vid yrkesskada. Den ersattes 1916 av en lag om skyldighet att försäkra arbetare mot yrkesskada. Den första pensionsförsäkringen 1913 innebar att pensionsbeloppet gjordes beroende av betalda egenavgifter. De låga pensionsbeloppen, som blev följden, kompletterades med behovsprövade pensionstillägg.¹⁰ Efter mönster från det privata försäkringsväsendet, utvecklades på socialliberal grund system för egenförsäkringar vid sjukdom och arbetslöshet. Från slutet av 1800-talet utgick statsstöd till dessa försäkringskassor, när det gällde sjukdom. 1933 omorganiserades de till erkända sjukkassor. Staten genomdrev då en rationalisering av kassorna och införde en kassa per kommun, men övertog själv inte verksamheten. Det skedde, som vi tidigare sett, först på 50-talet. 1935 infördes också statsbidrag till arbetslöshetskassorna.

Men det var, som vi sett, först på 40-talet som de stora försörjningspolitiska reformerna genomfördes. Det gällde folkpensionerna, allmänna

barnbidrag, allmän sjukförsäkring (i kraft 1955), familjebostadsbidrag, m m. Överhuvud taget kan vi säga att det gigantiska socialpolitiska byggnadsverk vi idag skådar, egentligen först kom igång efter andra världskriget, efter en planläggningsperiod under 30-talet och kriget. Det är på 40- och 50-talens stomme man sedan byggt vidare. Det mest markanta nya draget under 60- och 70-talen (speciellt 70), är förstatligandet och med det professionaliseringen av omsorgen. Det tillhör emellertid ett senare avsnitt.

50-talets stora reformer gällde yrkesskadeförsäkring, kommunalt bostadstillägg till pensionärer och ATP, samt ny socialhjälpslag. Det som skedde under 60-talet var framförallt att staten ytterligare rationaliserade sin försörjningspolitik genom att samordna de stora försäkringarna, sjukförsäkring och pensioner och delvis yrkesskadeförsäkringen, i en lag om allmän försäkring (1962). Samtidigt införde man ett studiemedelssystem. I övrigt genomfördes små reformer av olika delar av försörjningspolitiken, t ex bostadsbidraget till barnfamiljerna.

Om 60-talets reformer, inklusive ATP (vilket genomfördes 1960—63) avspeglar en utvecklingsoptimism i samband med den snabba ekonomiska tillväxten, så avspeglar de också önskan och nödvändigheten av en rationell försörjningspolitik. Egenavgifterna, vilka tidigare varit så viktiga, är nu ute ur bilden. Reformerna finansieras via skatterna. Staten samordnar systemen, samtidigt som socialpolitiken används för att anpassa de sociala förhållandena till den ekonomiska utvecklingen. Det är t ex inte en tillfällighet att studiestödet kommer i samband med den sk utbildningsexpansionen och att de förstärkta bostadsbidragen kommer i samband med de stora omflyttningarna, urbaniseringen och de därmed kraftigt stegrade bostadskostnaderna för familjerna, vilket slår speciellt hårt mot barnfamiljer och pensionärer. Men vi ska vänta till nästa avsnitt med att behandla socialpolitiken som anpassningspolitik.

Urbanisering, lönearbete och försörjningspolitik

Det kan hållas för troligt att utvidgningen av den statliga försörjningspolitiken har ett samband med urbanisering och ökat lönearbete som grund för försörjningen. När människor övergår till att helt försörja sig genom lönearbete och alternativa försörjningsmöjligheter (genom t ex egna odlingar, hantverk, djuruppfödning, o d) saknas, samtidigt som man inte kan få hjälp till försörjningen via släktingar, vänner och bekanta, måste en organisation som inte själv är underkastad lönearbetarförhållandet kunna ingripa för att garantera försörjningen när det uppstår problem. Genom urbanisering och lönearbete har människors eko-

nomiska sårbarhet ökat bl a genom att lönearbetarfamiljen blivit mera beroende av system utanför deras egen kontroll. En fingervisning om detta får vi bl a genom att studera socialhjälpstatistiken. Behovet av socialhjälp kan sägas vara en indikator på denna sårbarhet.

Walter Korpis undersökningar om socialhjälp ger en viss bild av vilka grupper som är sårbara i det senkapitalistiska samhället. Det är betydligt vanligare att man måste anlita socialhjälp i städerna jfr med landsbygden. I perioden 1950—1969 var antalet hjälptagare per 1 000 av befolkningen som fick socialhjälp i stort sett oförändrad på landet, medan antalet ökade i städerna. 1969 var det 56 hjälptagare per 1 000 invånare i städerna och 38 på landsbygden.¹¹ Skillnaden mellan landsbygd och stad är större i lågkonjunkturer och de tre största städerna har större andel hjälptagare än övriga städer. Risken att behöva anlita socialhjälp är mycket mindre bland jordbrukare än bland andra yrkesgrupper (s 30). Sårbarheten ökar också med försörjningsbördan. ”Andelen hjälptagare ökar kraftigt så snart det finns mer än tre barn i familjen eller om familjen är ofullständig. I maj 1968 hade trebarnsfamiljer tre gånger så stor andel hjälpfall som familjer med ett barn. Familjer med fyra eller fler barn hade åtta gånger större andel hjälpfall än enbarnsfamiljer” (s 38).

Karin Tengvall fann i sin undersökning av socialhjälpstagare i Tyresö att unga barnfamiljer fick socialhjälp därför att deras utgifter, främst bostadskostnaderna, stigit mycket kraftigare än deras inkomster. I storstadsregionerna beror det ökade socialhjälpberoendet mera på höga levnadskostnader än på den ”traditionella” orsaken arbetslöshet.¹²

Tengvall undersökte sedan socialhjälp i nio förortskommuner i stockholmsområdet och fann där tre typer av hushåll med ökat socialhjälpbehov: enförälderfamiljer, familjer med många barn och unga tvåförälderfamiljer (som inte hade många barn). Hjälpbehovet hade ökat speciellt starkt bland unga hushåll till följd av ökade levnadskostnader, framförallt boendekostnader (hyra och utrustning av hemmet) (s 73). Tengvall menar att det är sannolikt att huvuddelen av de unga hjälptagarfamiljerna gäller sådana med bara en inkomst, en förvärvsarbetande med relativt sett låg eller måttlig inkomst (s 74—75).

Det är sannolikt att barnfamiljernas försörjningsbörda, för att hålla idag normal standard, och kvinnornas ökade lönearbete för detta, också avsatt spår i försörjningspolitiken, vilka vi nu mer eller mindre tydligt kan skönja. När kvinnornas lönearbete slår igenom på bred front och det blir allt vanligare att familjen har två inkomster för sin försörjning, är det troligt att familjernas reproduktionsnivå genomsnittligt anpassas till ett högre försörjningsläge. Det betyder att familjen blir beroende av

större inkomster för att hålla en normal standard. Vi såg i tabell 6 hur kvinnornas förvärvsarbete ökat kraftigt och det gäller speciellt bland gifta kvinnor (och kvinnor med små barn). Vid mätningar av förvärvsfrekvenser bland löntagarfamiljer har man också funnit att det nu är mycket vanligt att man har två inkomster i en familj. I en rapport om levnadsförhållanden 1975/76 kan vi finna att av alla löntagarfamiljer (samboende) gäller att 50 procent har två inkomster (18 procent där båda arbetar heltid och helår och 32 procent där en arbetar heltid och en deltid). Den första januari 1979 gällde att av alla tvåförälderhushåll med barn under 18 år, hade 55 procent två förvärvsinkomster.¹³

Det är troligt att det sker en växelverkande anpassning mellan stegrade familjeutgifter (och anspråk) och en önskan och strävan (eller tvång?) till ökat förvärvsarbete för familjen, och frågan är om en vanlig industriarbetarfamilj idag kan hålla normal standard på en lön.¹⁴ De beräkningar jag gjort för att få svar på den frågan, tyder på att det är tveksamt, åtminstone när det gäller barnfamiljer som bor i moderna bostäder, färdigställda 1971—1978. En levnadskostnadskalkyl för en industriarbetarfamilj med två barn (fem och tio år gamla) och *en* förvärvsarbetande ger följande resultat (jag utgår då från att man lever på mannens inkomst). Den genomsnittliga industriarbetarlönen 1980 var 83 500 kronor. Efter skatt, men med tillägg av barnbidrag och bostadsbidrag, blev familjens intäkt 62 800 kronor. De "primära" levnadskostnaderna för en tvåbarnsfamilj med normal standard (efter Konsumentverkets och Sparbankernas beräkningar)¹⁵ uppgick till ca 54 000 kronor. Det är då beräknat på en bostad med tre rum och kök (dagens norm för bostadsstandard för den aktuella familjen). Livets aktuella "nödvändigheter" ingår: livsmedel, kläder, hygien, tvätt, tidning, telefon, TV och fritidsaktiviteter. (Uträkningen presenteras i sin helhet i appendix, punkt 8.) Utgifter för nya hushållsinvesteringar, försäkringar, semester, öl, vin och sprit och andra nöjen ingår däremot *inte*. Utgifter för att hålla bil ingår heller *inte*. Dessa övriga utgifter, som för en tvåbarnsfamilj (med två vuxna) idag i stort sett får betraktas för normala, uppgick till ca 16 000 kronor (varav 8 000 kronor för att hålla bil). Efter att ha klarat av sina primära utgifter hade familjen som vi kan se emellertid bara ca 9 000 kronor till övriga utgifter. En industriarbetarfamilj som ska leva på en lön har alltså inte råd att ha bil, eller om man väljer detta likväl, har man inte mycket pengar till övriga "normala" utgifter.

För en industriarbetarfamilj med *två* normallöner är bilden emellertid helt annorlunda — trots att de går miste om bostadsbidraget och får extra utgifter för barntillsyn. Då har man råd med både bil och rekreation (tex semester) och får ändå 25 000 kronor över för konsumtion eller sparande (se appendix).

När normalläget blir två inkomster som underlag för familjeförsörjningen, uppstår givetvis problem när en av försörjarna av någon anledning inte genom förvärvsarbete kan bidra till att täcka familjeutgifterna.

(Möjligen är det något av denna situation där det normala är två familjeinkomster och denna speciella problematik — och inte enbart jämlikhetstankar — som ligger bakom att tex den nu arbetande pensionskommittén föreslår att även männen ska få änkepension när maken avlider.)

För familjer i barnproducerande åldrar uppstår problem hur man ska ta hand om barnen, när båda föräldrarnas lönearbete är förutsättningen för familjeförsörjningen. Normalfamiljen tycks nu ha hamnat i den situationen att ingen av föräldrarna har "råd" att stanna hemma och sköta sina barn utan sociallön. En längre tids sjukdom för endera maken blir en privatekonomisk katastrof för familjen, om inte sociallönen finns, eftersom privatekonomin är anpassad till två löner.

Det är sannolikt bl a mot bakgrund av dessa problem som man ska se 70-talets reformer inom försörjningspolitiken. Det har skett en omfattande utvidgning; införande av föräldraförsäkring, förstärkt sjukpenning (90 procent av lönen) och utvidgade bostadsbidrag. Det ligger förslag om socialförsäkringstillägg (SOFT), allmän arbetslöshetsförsäkring, olika vårdnadsbidrag (tex om ersättning för vård av egna barn eller anhöriga), om en allmän socialförsäkring, etc. Statens allt mer omfattande uppgift att ta hand om dem som inte klarar (eller tillåts klara) ett för tiden normalt lönearbete, kan spåras i de genomförda reformerna vad gäller arbetslöshetsförsäkring och kontant arbetsmarknadsstöd, delpensioner och ändrade regler för förtidspensionering, samt sänkt pensionsålder. Det gäller i viss mån också vuxenstudiestödet och utbildningsbidragen, men mera om detta senare.

Utvidgad försörjningspolitik, ett allmänt fenomen

Den expansiva försörjningspolitiken är en av socialstatens kännetecken. Utgiftsmässigt är den av största vikt. Den har vuxit mer än alla andra utgiftsposter och utgör den största enskilda budgetposten, långt större än andra. Staten har alltså nästan helt och hållet tagit hand om försörjningsgarantierna. Den har tagit det yttersta ansvaret, som det också heter i socialutredningen. Undantag är i stort sett bara arbetslöshetsförsäkringen (vilket har en speciell facklig historia) och vissa enskilda pensionsförsäkringar och liknande. Staten bidrar dock i betydande omfattning till arbetslöshetsförsäkringen. Man har övergått till allt mer generella system och det finns förslag om en omfattande samordning

av hela försörjningspolitiken till ett fåtal bidrags- och sociallönssystem.¹⁶ Den "allmänna socialförsäkringen" synes ligga i linje med socialstatens allt mer uppenbara uppgifter på försörjningspolitikens område. Denna roll framkommer också vid en internationell jämförelse med andra utvecklade kapitalistiska länder. Sverige är då varken unikt eller ens bland de allra främsta på området. I en sammanställning över OECD-ländernas statliga försörjningspolitik (inkomstförstärkningar) kan vi se att den som andel av BNP för Sveriges del ligger något över genomsnittet för samtliga, men under EG-ländernas. Som framgår av tabell 11, ligger Sverige en bit ner på listan.

Tabell 11. Försörjningspolitikens¹ andel av BNP² i OECD-länder i början av 70-talet

Land ³	År	Procent av BNP
Belgien	72	14,1
Danmark	72	9,9
Finland	73	9,9
Frankrike	72	12,4
Holland	73	14,1
Japan	73	2,8
Kanada	74	7,3
Norge	72	9,8
Sverige	72	9,3
UK	72	7,7
USA	74	8,0
V Tyskland	73	12,4
Österrike	73	15,3
EG ⁴		10,6
OECD ⁴		8,7

¹ Omfattar socialförsäkringar plus barnbidrag och socialhjälp (för detaljer se appendix)

² BNP till marknadspris

³ Observera att listan inte upptar samtliga OECD-länder

⁴ Genomsnitt, här medianvärdet

Källa: Public Expenditure on Income Maintenance Programmes, OECD, Paris 1976

I perioden 1962 till 1972 ökade försörjningspolitikens andel av BNP i OECD genomsnittligt från 6,7 procent till 8,5. Med undantag av Australien och Nya Zeeland, ökade utgifterna snabbare än tillväxten i BNP. I Holland, Norge och Sverige ökade de dubbelt så snabbt som BNP. Under perioden 1960 till 1970 ökade försörjningspolitiken mycket kraf-

tigt och kom att täcka in allt fler grupper av medborgare. Försörjningspolitiken är nu den största av de fyra välfärdsprogrammen: bostadsförsörjning, hälso- och sjukvård samt undervisning.

Bidragsbeloppen håller dock inte jämna steg över hela linjen av bidrag och sociallöner. De arbetsrelaterade sociallönerna får en allt större andel av BNP, medan socialbidragen, pensioner och barnbidrag, faller tillbaka. Vi ska senare studera detta fenomen speciellt för svenska förhållanden.

Pensionerna svarar vanligen för 50 procent eller mera av försörjningspolitiken i OECD-länderna. De två följande stora posterna är sjukförsäkring och familjestöd, vilka svarar för i genomsnitt 10 till 12 procent av utgifterna. Men här är skillnaden mellan länderna mycket större. Sverige har jämfört med andra länder den största utgiften för kontanthjälp vid sjukdom. USA har inget barnbidrag, men där får barnfamiljerna ändå en viss hjälp via skattesystemet (vilket ju fö också gäller i Sverige genom förvärvsavdrag och lägre skattesats för ogifta med hemmavarande barn). (Om det exakta innehållet i "income maintenance" i OECD-rapporten, se appendix, punkt 4.)

Försörjningspolitik och alienation

Vi kan nu se att vissa tendenser gör sig gällande när det gäller försörjningen. Tvånget att lönearbeta har både ökat och minskat. Familjerna har blivit mera beroende av (dubbelt) lönearbete för sin försörjning, vilket samtidigt skapat behov av statliga försörjningsgarantier. Den statliga försörjningspolitiken gör folk å andra sidan inte lika avhängiga arbetsköparna och varje dags arbete. När ca 30 procent av våra utkomster, generellt sett, kommer via försörjningspolitiken, har den direkta relationen mellan arbete och konsumtion urholkats (vilket nu bourgeoisin givetvis förfasar sig över). Men vi har samtidigt just noterat tendensen inom OECD-länderna att försörjningspolitiken utvecklar sig allt mera till en sociallön. Det betyder att "socialbidragen" blir allt mer arbetsrelaterade och utgör inkomstillägg.

Trots detta, eller kanske just på grund av det, kan man nog säga att den omfattande statliga försörjningspolitiken måste göra det betydligt svårare, att i fortsättningen upprätthålla föreställningen om att lönearbetaren betalas efter prestation. Den för lönearbetarförhållandet viktiga principen (eller myten) att arbetaren betalas helt och fullt för sitt arbete, blir i mångas ögon allt mer dubiös. Det har för bourgeoisin alltid varit angeläget att låta lönearbetet framstå som om den enskildes förtjänst är relaterad till hans arbetsinsats. Den enskildes konsum-

tion skulle vara avhängig den egna arbetsprestationen. Det är uppenbart att denna föreställning nu är överspelad och även arbetsköparna tala om det kollektiva arbetet.

Det är bl a den omfattande statliga försörjningspolitiken som tydliggjort att det varken är det individuella arbetet eller förtjänsten som bestämmer reproduktionsvillkoren i stort, utan den samhälleliga produktionen och den kollektiva konsumtionen. Statsengagemanget har gjort konsumtionen till en lika politisk som ekonomisk fråga. Förstatligandet har skalat av ekonomin sitt mystiska hölje. Men människorna har därmed tyvärr knappast blivit mindre alienerade, eftersom politiken fortfarande är lika alienerad för massorna som ekonomin.

Istället för att vara underkastad enbart arbetsköparens kontroll vad gäller försörjningsgrundlaget, är lönearbetaren nu avhängig en ännu mera avlägsen, maktfullkomlig och främmande makt. Fienden har därmed blivit mera osynlig. Men samtidigt har politiseringen av konsumtionen klarlagt att villkoren inte är naturgivna, helt beroende av några orubbliga, mystiska, ekonomiska lagar. De är istället föremål för bedömningar, vilja, beslut och handlingar. Problemet kvarstår emellertid att lönearbetaren själv i stort sett saknar möjligheter att delta i de beslut och handlingar, vilka till stor del avgör hans reproduktions- eller livsbetingelser.

Ett annat viktigt problem som avslöjar alienationen, är att den förstatligade försörjningspolitiken leder till en mekanisk solidaritet. Denna solidaritet vilar på arbetsdelningens grund. Det är en förmedlande solidaritet, som knyter individerna till samhällsinstitutionerna. Socialpolitiken är uttryck för solidaritet. Detta är dock, enligt min mening, en solidaritet med förhinder. Solidariteten uttrycks bara i en solidariskt hjälpande stat, förmedlad genom en opersonlig statsapparat, vilken hålls igång genom utsugning av lönearbetaren. Det är en solidaritet som bygger blott och bart på att lönearbetarna betalar (eller avtvingas) skatter. Detta är en förtingligad relation istället för personlig och förtjänar att betecknas som mekanisk. Det är fråga om ett mekaniskt betalande av våra skatter.

Den förstatligade försörjningspolitiken gör människorna oberoende av varann och isolerade i sin falska självtillräcklighet. Samtidigt har vi blivit allt mer beroende av det formella socialpolitiska systemet. Kontrollen har därmed bara i stort sett flyttats från en instans till en annan. Den är lika opersonlig och ogenomtränglig (om inte mera) som tidigare, bara av en något annorlunda karaktär. Den framträder nu som byråkrati istället för kapital och den enskilde lönearbetaren är lika maktlös som tidigare. Möjligen kan man säga att kollektivet fått andra förut-

sättningar att påverka förhållandena. Men det olyckliga är, att det samhandlande kollektivet nu tycks framstå som mindre väsentligt, än då kampen för försörjningsgarantierna fördes mot en tydlig motståndare. Nu har en stor del av den frågan neutraliserats och avpersonifierats i en korporativ struktur, där lönearbetarnas politiska kompetens och handlande inte har någon plats. Den vanlige lönearbetarens politiska engagemang, framstår närmast som slöseri med tiden och det gör honom likgiltig.

För den framtida utvecklingen reser sig flera viktiga frågor att ta ställning till. Hur ska vi skapa ett system och hur ska det se ut, för att ge en generell och lika försörjningstrygghet, utan att vi ytterligare förstärker den mekaniska solidaritet, där vi människor förblir likgiltiga för varann? Hur ska arbetslivet och de politiska och sociala förhållandena organiseras så att vi verkligen upplever att vi ingår i en gemenskap där vår försörjning är ett resultat av gemensam verksamhet, samtidigt som den egna insatsen är en förnimbar del av helheten? Hur upphäver vi motsättningen mellan privat och kollektiv konsumtion och får dem att ingå en förening på högre nivå?

3.3.2 Anpassningspolitiken

Vi kan naturligtvis säga att varje samhälle, stort som litet har sin speciella anpassningspolitik. I det lilla lokalsamhället fungerar anpassningen bl a genom informella regler och handlingslinjer. Varje ny generation socialiseras och anpassas (mer eller mindre) till de aktuella sociala förhållandena och dess krav. Det sker genom det sociala samspelet i gemenskapen. Genom livet fortlöper en process av förändring och anpassning i den mänskliga interaktionen. I det lilla samhället, där förändringar ofta också sker långsamt, är anpassningspolitiken på en gång både enkel och sofistikerad. Den bygger, enkelt uttryckt, på nära personliga relationer (dvs s k täta sociala nätverk), ömsesidighet, intressegemenskap, jämlikhet och solidaritet i den vardagliga livsprocessen. Men också på reellt beroende och informell kontroll, genom sanktioner av gillande eller ogillande.¹⁷

Annorlunda är det i storsamhället, präglad av diffusa sociala strukturer, lösa sociala nätverk, formellt beroende, stor rörlighet, formella relationer och snabba förändringar. I det senkapitalistiska storsamhället har alla delar blivit formellt beroende av varann, men just också bara formellt. Människorna tvingas underordna sig ogripbara, diffusa system utanför deras inflytande och kontroll. Anpassningspolitiken har blivit centraliserad och formell och uppträder i den allmänna unifor-

meringens tjänst. Det råder ett krav på enhetlighet över nationens alla sektorer och linjer och den lokala anpassningspolitiken måste knytas till de centrala handlingslinjerna. Därmed får den en annan karaktär.

Socialstaten har utvecklat ett omfattande program för anpassningen. Givetvis har tidigare statsformer också haft sina anpassningspolitiker (mer eller mindre centraliserade), men ingen har tidigare varit så avancerad som socialstatens. Jag kan givetvis bara nå att belysa ett axplock av denna omfattande anpassningspolitik. Problemet är också, att den i ett avseende är formell (jämfört med det lilla samhällets), men samtidigt långt ifrån helt synlig eller uppenbar. Den låter sig i vart fall inte alltid fångas i rena hårddata. Kapitlet kommer därför att både innehålla anpassningspolitikens s a s kalla fakta och ett försök att avtäckta något av dess mera dolda struktur.

Jag vill också göra läsaren uppmärksam på diskussionen i avsnitt 3.1. angående uppdelningen på de olika socialpolitiska handlingslinjerna. Det går knappast att föra en strikt avgränsning mellan omsorg och anpassning och en del överlappningar till nästa avsnitt går därför nästan inte att undvika här. Men för att repetera, skillnaden mellan anpassnings- och omsorgspolitik är i princip en fråga om skillnaden mellan å ena sidan en politik där betoningen ligger på socialisering, formning, rehabilitering, resocialisering och återanpassning och å andra sidan en politik med betoningen på omhändertagande, förvaring och rationellt ombesörjande av vissa omvårdnads- och tillsynsuppgifter.

Arbetskraftsanpassningen

Arbetsmarknadspolitiken (och i viss mån bostadspolitiken) som medel för arbetskraftens anpassning till produktionens krav, är kanske den mest synliga eller uppenbara av anpassningsmedlen. Arbetsmarknadspolitik är enkelt uttryckt den verksamhet som bedrivs av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS). I den uppdelning jag arbetar efter här, förs arbetsmarknadsutbildningen (AMU), de rörlighetsstimulerande åtgärderna (t ex flyttningsbidrag), arbetsförmedling (AF) och arbetsvård till anpassningspolitiken. De gäller arbetskraftens anpassning till nya produktionsförhållanden, arbetskrav och arbetskraftsefterfrågan. Beredskapsarbeten och skyddad sysselsättning, vilka gäller omhändertagande av överflödigt arbetskraft, har jag däremot fört till omsorgspolitiken. Det kontanta arbetsmarknadsstödet (eller understödet, KAS) hänförs till försörjningspolitiken. Lokaliseringsstödet är väl närmast att hänföra till omsorgspolitiken. Detta är i ett nötskal AMS.

Socialstaten kan sägas på allvar ha tagit itu med en medveten arbets-

kraftsanpassning år 1948 i och med inrättandet av AMS. Långt tidigare hade staten i och för sig tagit upp frågan, men inte på långt när så avancerat och medvetet. Det hade varit en mera patriarkalisk anda över tidigare åtgärder. Den moderna arbetsmarknadspolitik hänger däremot intimt ihop med socialstatens utveckling. Detta kan vi se i en nyligen publicerad studie som Roger Axelsson, m fl, utfört.¹⁸ År 1939 påbörjades en stor omorganisering av arbetsmarknadspolitik och 1940 ersattes den förhatliga Arbetslöshetskommissionen med Arbetsmarknadskommissionen. Arbetsförmedlingen förstatligades och tillsynen fördes från Socialstyrelsen till Arbetsmarknadskommissionen. 1948 ombildades så Arbetsmarknadskommissionen till AMS.

Den verkligt kraftiga satsningen på arbetsmarknadspolitik skedde dock först i samband med den tillfälliga lågkonjunkturen 1957—59. Fram till 1964 svänger satsningarna på arbetsmarknadspolitik med konjunkturerna, men sedan ökar de med rasande fart trots högkonjunktur. Den kraftiga satsningen på arbetsmarknadspolitik efter 1965, trots högkonjunktur, hänger samman med en hård satsning på arbetskraftsanpassning. Den snabba strukturomvandlingen och den geografiska snedfördelningen av arbetskraft i förhållande till arbetskraftsefterfrågan, var den väsentliga bakgrunden för denna politik. I Sydsverige rådde arbetskraftsbrist och i Norrland överskott, eller underskott på arbete.

Utgifterna för AMS i perioden 1961 till 1965 ökade från 367 miljoner kronor till en miljard. Tretton år senare var de 10 gånger större, dvs 10 miljarder i löpande priser. Räknar vi bort inflationen, blir det trots det ändå mer än en fyrdubbling. AMS tar alltså en allt större del av statsbudgeten. 1948 var dess andel 0,8 procent. På 30 år har den ökat till nära 9 procent av statsbudgeten och dess andel av BNP är då 3,5 procent.¹⁹

Personalökningen har naturligtvis också varit omfattande. Under en femtonårsperiod har antalet anställda i arbetsmarknadsverket mer än fördubblats och uppgår nu till över 6 000 personer. 900 av dessa arbetar på AMS och resten vid länsarbetsnämnder och arbetsförmedlingar ute i landet.²⁰

Anpassning till ekonomisk tillväxt

Vid AMS' start var AF helt dominerande och svarade för 97 procent av AMS utgifter. Under de följande 10 åren fortsatte AF att vara dominerande, men minskade sedan mycket kraftigt i förhållande till andra expanderande grenar. En ny vikt tycks emellertid vara på väg att läggas i AF:s skål, när man nu i den fortsatta strävan att rationalisera köp och

försäljning av arbetskraft, vill införa obligatorisk arbetsförmedling. Det sker nu på försök i bl a Stockholms-, Malmöhus- och Göteborgs- och Bohuslän.

Om fördelningen inom AMS sker efter det s k rehnska genombrottet i samband med konjunktursvackan 1958—59. Då slår den socialdemokratiska politiken för arbetskraftens anpassning igenom. Socialdemokraten Gösta Rehn har fått personifiera denna tillväxtfrämjande anpassningspolitik. Det var en politik som också i hög grad satte sin prägel på LO:s fackliga politik. Den s k solidariska lönepolitiken innebar inte bara att lönearbetarna i de bärkraftiga företagen skulle hålla tillbaka möjliga löneuttag, för att inte skena ifrån mindre lyckligt lottade grupper. Det var också en politik för att slå ut de svagare företagen till förmån för en koncentration av produktionen till större och bärkraftigare enheter på orter med gynnsammare förutsättningar för ekonomisk tillväxt. En god illustration till denna politik ger LO i sitt program för samordnad näringspolitik från 60-talets början.²¹ Där heter det: "Huvuduppgiften för en sådan lokaliseringspolitik bör, enligt vår uppfattning, främst vara att uppmuntra till en koncentrerad av näringslivet till de expansiva områdena inom landet. Inom dessa torde i sin tur de relativt stora tätortsgrupperingarna vara de som erbjuder de största fördelarna ur lokaliseringssynpunkt." "Vidare räknar vi med betydande förändringar inom näringslivet både beträffande dess geografiska fördelning och i fråga om produktionsinriktning och arbetsprocessens utförande . . . Uppfyllandet av effektivitetskravet fordrar därför en ökad rörlighet på arbetsmarknaden."

Efter 1959 satsas det alltså mycket kraftigt på de rörlighetsstimulerande åtgärderna hos AMS. De kommer successivt att svara för en allt större del av budgeten. Det är framförallt AMU som expanderar mycket kraftigt och den svarar nu (1978) för 80 procent av anpassningsåtgärderna. I tabellen på nästa sida kan vi se utvecklingen av antalet deltagare i AMU. Vi finner att årsmedeltalet fördubblades 1965 till 1970 och nästan tredubblades från 1970 till 1977. Ser vi det som procent av antalet förvärvsarbetande är det en fördubbling.

Nu kan man naturligtvis säga att den stora satsningen på AMU idag (med ca 134 000 deltagare i början av 1980) möjligen också avspeglar en strävan att hålla nere de kontroversiella arbetslöshetssiffrorna, att s a s stoppa undan ett problem. Fram till 1976 låg antalet deltagare årligen på runt 40 000. Men 1977 blev det så plötsligt mer än en fördubbling och de två senaste åren har det varit över 100 000 deltagare i AMU. Det finns visst fog för misstanken att utbildning blivit ett sätt att dölja sysslolösheten eller riskerna för den. Det är symptomatiskt att syssel-

Tabell 12. Antal personer som deltagit i AMU under året, årsmedeltal och i procent av samtliga förvärvsarbetande 1965—1977

	1965	1970	1977
Antal deltagare ¹	46 002	117 802	280 908
Årsmedeltal	15 922	33 883	90 126
Årsmedeltal i % av förvärvsarb	0,5	1,0	2,2

¹ Antal i AMU vid årets början **samt** nytilkomna under året

Källa: Arbetsmarknadsstatistiks årsbok, SCB 1978 tabell 2.12.6

sättning idag betyder lönearbete. Lönearbetets totala dominans över vårt liv och leverne har gjort att den som har lönearbete också har sysselsättning, annars inte! Lönearbetet har monopoliserat sysselsättningen och dömt de icke lönearbetande till sysslolöshet. Därför måste socialstaten ta hand om dem i någon legitim aktivitet. De unga måste förvaras allt längre tid i skolan och när de ändå inte kan erhålla arbete, ordnas med fortsatt utbildning (vilket nu 1980 också fått ersätta beredskapsarbete för unga).

Permitteringsshotade personer får stanna kvar i företagen med statens stöd och engageras i vad man kallar företagsutbildning. Den sk 25-kronan är en sådan föranstaltning, dvs företaget får 25 kronor per utbildningstimma och permitteringsshotad anställd som engageras i utbildning. Den har kommit till flitig användning under den senaste lågkonjunkturen. 1970 var 5 000 personer engagerade i företagsutbildning med AMS-bidrag. 1977 var det hela 47 000, varav 41 000 i utbildning genom 25-kronan.²² Detta sägs nu vara en del i den nya trygghetsfilosofi, som sätter sin prägel på AMS och socialstaten. Den stora andelen unga och kvinnor i AMU — 16 000 under 25 år 1977, respektive 51 procent 1975 (mot 14 procent 1960) — antyder kanske också att AMU håller på att bli mera av omsorgs- eller omhändertagandepolitik än anpassningspolitik.

Arbetsvård

Arbetsvård är en föranstaltning som vid första påseende verkar vara en självklar anpassningsåtgärd. Antalet deltagare i arbetsträning ökade från 1 500 år 1970 till 2 682 år 1977 (+43 procent) och deltagande i orienteringskurser från 226 till 655 (+194 procent).²² Till arbetsvården räknas officiellt ofta också skyddad sysselsättning (inklusive arkiv-

arbete). Detta har jag emellertid fört till omsorgspolitiken. Men inkluderar ovannämnda kategori också i arbetsvården, uppgick de arbetsvårdssökande i början av 70-talet årligen till i genomsnitt 90 000, medan enbart 25—30 000 kunde beredas plats.²³ Trots att man fortsatt en utbyggnad med 3—5 000 platser per år och nu har kanske 50—60 000 (ca 43 000, 1977), kan man inte täcka det stora behovet. Syftet med arbetsvården är givetvis att det ska vara en anpassningsåtgärd, som leder till arbete. Verksamheten är emellertid inte allt för framgångsrik när det gäller arbetsanpassning till öppna marknaden. Undersökningsresultat tyder på att endast ca 17 procent av de som genomgår prövning och arbetsträning lyckas få ett normalt arbete, medan 30 procent pensioneras. Två år efter avslutad behandling saknade 47 procent arbete och endast 7 procent hade haft jobb hela tiden efter träningen.²⁴ Kanske är satsningen på s k anpassningsgrupper på företagen ett nytt försök att möta dessa svaga resultat av anpassning, och de nu ca 6 000 anpassningsgrupperna kanske kan minska utslagningen. De är i vart fall *ett* intressant tecken på att socialpedagogiken, (den andra socialpolitiska utvecklingslinjen) blivit aktualiserad som socialpolitisk metod. Men mer om detta senare.

Bostadspolitiken i arbetskraftsanpassningen

Under 60-talet gick socialstaten in för att sätta hjul på arbetskraften. Omflyttningen stimulerades på olika sätt. Det infördes flyttningsbidrag, som i kombination med hotet om indraget arbetslöshetsunderstöd, till viss del tycks ha varit ett verkningsfullt medel. I vart fall ökade antalet starthjälpflyttare från ca 7 000 år 1960 till 29 000 år 1969. Starthjälp utgår alltså till personer som flyttar för att ta arbete på annan bostadsort. Bostadspolitiken blev naturligtvis en mycket viktig fråga, när man ville stimulera rörligheten. Under 40- och 50-talen gällde den hyresreglering som införts under kriget. Den gjorde att hyrorna steg långsammare än konsumentprisindex.²⁵ Förhållandevis låga hyror, ledde emellertid samtidigt till att många människor kunde efterfråga bra bostad och bostadsköerna växte. Bostadsbristen var naturligtvis ett hinder för den rörlighetsstimulerande politiken. Problemet gjorde sig speciellt märkbart på expansions- och inflyttningssorterna. Trots att bostadsproduktionen ökade under både 50- och 60-talen (och speciellt starkt under 60-talet), kvarstod bristen.

Den socialdemokratiska regeringen fick utstå ständiga attacker för misslyckad bostadspolitik och bostadsbristen var en av de livligast debatterade frågorna. Från borgerligt håll krävde man hyresregleringens

avskaffande och 1956 tog riksdagen ett principbeslut om en successiv avveckling. Problemet var nämligen att man inte kunde avveckla i ett svep, om man inte ville riskera att hyrorna skulle pressas upp kraftigt i t ex storstadsregionerna, där efterfrågan var stor. Detta skulle ha motverkat flyttningsbenägenheten. Istället gjorde man därför så, att hyresregleringen behölls i storstäderna tills in på 70-talet, medan de från 1959 avvecklades på allt fler orter. Där steg den allmänna hyresnivån därför från 1960 (undantaget 1962—64) snabbare än alla andra priser.²⁵

Men bostadskoerna i bla storstäderna var fortfarande ett problem, som motverkade rörligheten. Därför måste bostadsproduktionen ökas kraftigt. 1965 bestämde regeringen att det skulle byggas en miljon nya lägenheter på 10 år. Det var det s k miljonprogrammet som spikades. Detta var dock 500 000 färre lägenheter än vad den då arbetande bostadsutredningen hade kommit fram till som ett behov.²⁵

Med denna nyproduktion uppstod emellertid ytterligare ett problem. Det visade sig nämligen att byggkostnaderna ökade mycket snabbt. Trots att paritetlånesystemet skulle motverka att kostnaderna slog igenom på hyrorna omedelbart — de skulle s a s istället smygas in efterhand — ökade hyrorna mycket kraftigt. I förhållande till hyresnivån i det äldre bostadsbeståndet blev det dyrt att bo i det nya. De tidigare statliga subventionerna till bostadsbyggandet hade avskaffats med det nya finansieringssystemet. Det ansågs att den typen av bostadsstöd tog för mycket av de ekonomiska resurserna och stod i motsättning till andra investeringar t ex inom exportindustrin. Därmed hade den politiken kommit i konflikt med strävan till snabb ekonomisk tillväxt. Industrins investeringar var nödvändiga för tillväxten och det var därför inte aktuellt att återinföra subventionerna.

Hur skulle man då lösa problemet med att de som bodde i äldre billigare bostäder inte gärna ville flytta till annan ort, där de sannolikt tvingades ta en ny och dyr lägenhet? Jo, den socialdemokratiska regeringen kom på den geniala idén att införa s k bruksvärdeshyror. Det skedde på 1967—68 års riksdagar (proposition 1967:41) och ingick i den nya hyreslagen. Bruksvärdeshyra betyder att standardmässigt likvärdiga lägenheter på samma ort (men oavsett ålder) ska ha samma hyra, eller som det heter i lagen: "fordrad hyra skall godtas om den inte väsentligen överskrider hyran för lägenheter som med hänsyn till bruksvärdet är likvärdiga". Införandet av bruksvärdeshyra medförde efterhand kraftiga hyreshöjningar även i det äldre bostadsbeståndet. Staten hade undanröjt ännu ett hinder för rörligheten.

Den sociala anpassningen

Det förefaller som om staten tvingas öka sitt engagemang på den sociala anpassningens område i takt med att anpassningspolitiken avskiljs från vardagslivet. Kanske har vi hamnat i en ond cirkel, där statens engagemang bara leder till mera expertbehandling och ökade krav på staten, samtidigt som vanligt folk blir allt mer alienerade inför dessa frågor. I vart fall kan vi studera hur statens anpassningsverksamhet expanderar starkt på det sociala området.

I socialvården ökade personalstyrkan med 83 procent i perioden 1965 till 1970, med 68 procent 1970 till 1975 och enligt prognosen med ytterligare 75 000 personer fram till 1980 (se också tabell 3). Man räknar också med en fortsatt kraftig stegring. I perioden från 1965 till 1990 har det beräknats att socialvården skall öka med ca 100 000 personer, *vilket är mera än någon annan sektor inom staten.*²⁶

Nu faller en stor del av den absoluta personalexpansionen inom socialvården naturligtvis på omsorgspolitiken. Men kanske får vi ett visst mått på socialvårdens engagemang i anpassningspolitiken när vi ser den våldsamma expansionen inom gruppen socialtjänstemän. Till denna kategori räknas officiellt socialassistenter, kuratorer, ungdomskonsulenter, institutionsföreståndare och liknande. Detta är en av de yrkeskategorier som ökat allra snabbast sedan 1960. Mellan 1960 och 1975 nära fyrdubblades antalet, från 6 000 till 23 700 och mellan 1975 och 1990 beräknas antalet nära tredubblas, från 23 700 till 63 700. År 1970 fanns 62 procent av socialtjänstemännen inom socialvården, där de svarade för nio procent av personalstyrkan. Omkring 10 procent återfinns inom sjukvården, där de dock bara utgör en procent av personalstyrkan.²⁶

Ungdomsvården tillmätts allt större betydelse i anpassningspolitiken och den kommunala ungdoms- och fritidssektorn har expanderat mycket snabbt under de senaste 20 åren.²⁷ 1961 omsatte den 100 miljoner kronor. 1980 har den siffran ökat till 4 miljarder kronor, vilket i fasta priser (1961-års priser) är mer än tio gånger mer än 1961. En sammanställning av kommunernas nettoutgifter visar också att i perioden 1972 till 1977 tredubblades fritidssektorn, medan tex utbildningssektorn "bara" fördubblades. Kommunernas kapitalinvesteringar i fritidssektorn var under större delen av 70-talet ca 400 miljoner kronor årligen. Investeringsplanerna i perioden 1979 till 1980, visar att de i denna period kommer att ligga på ca 1,5 miljarder kronor.²⁸ Personalstyrkan har också ökat mycket kraftigt inom ungdoms- och fritidssektorn. Från 1960 till 1975 tiodubblades den, från ca 2 000 till 21 000. Det utgör en ökning från 0,1 procent av alla förvärvsarbetande till 0,6 procent.²⁹

Gruppen socialtjänstemän ökade mycket starkt inom ungdomssektorn under åren 1960 till 1980. De ökade då från 78 stycken till ca 2 700, en ökning med 3 000 procent. Detta betyder också att socialtjänstemännen ökade sin relativa styrka under 60-talet allra mest just bland personalen inom ungdoms- och fritidssektorn, från en procent till åtta.²⁶ Naturligtvis är det nu så, att inte hela den kommunala fritidssektorn gäller ungdomsvård och anpassningspolitik. Den har efterhand bl a också utvecklats till "sysselsättningsterapi" för sysslolösa. Ser man till motiven för verksamheten, faller dock mycket inom ramen för anpassningspolitiken.

Tabell 13. Socialtjänstemännens expansion och fördelning på verksamhetsgrenar 1960—1990.

	1960	1970	1980	1990	+/- % 1960—80
Socialvård	4 451	8 714	25 100	53 000	464
Hälsa o sjukv	576	1 552	2 700	3 400	369
Fritidsv	78	1 173	2 700	2 800	3 362
Organisationer ¹	209	719	1 000	1 400	378
Totalt ²	6 016	13 951	33 400	63 700	455

¹ Kulturella, ideella och religiösa organisationer

² OBS, är inte detsamma som summan av kolumnerna, några små verksamhetsgrenar är inte redovisade

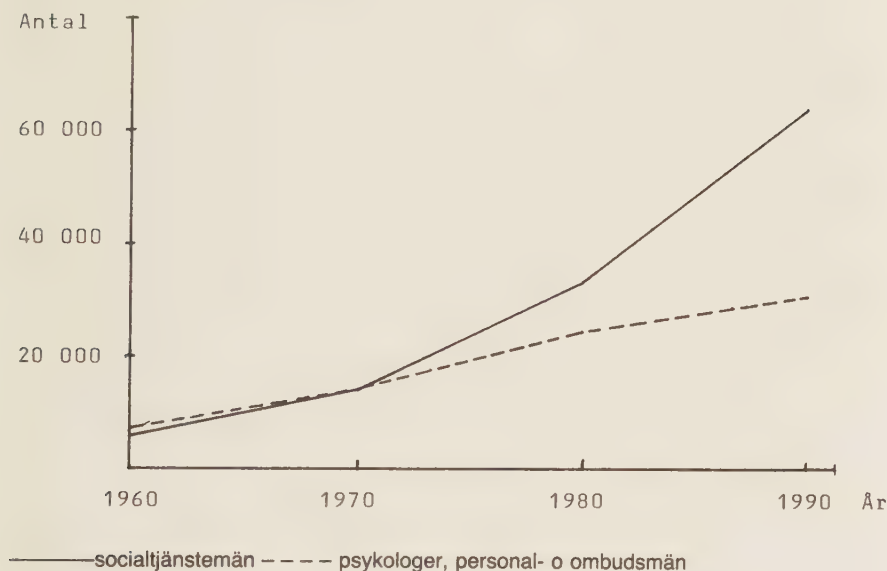
Källa: Information i prognosfrågor 1978:1, SCB

Antalet psykologer och terapeutisk personal har också ökat starkt i socialstaten de senaste 20 åren, dock inte lika markant som socialtjänstemännen. I den officiella statistiken klumpas den här gruppen ihop med personal- och ombudsmän. Ombudsmännen blir allt fler i våra organisationer i takt med att medlemmarna blir allt passivare. I intresseorganisationerna ökade ombudsmännen och andra "organisationsproffs" med 45 procent i perioden 1960 till 1975, från 8 500 till 13 000. I de ideella organisationerna ökade de med 40 procent i perioden 1970 till 1975, från 3 800 till 5 400.²⁹

Antalet psykologer, personal- och ombudsmän ökade tillsammans från 7 000 år 1960 till 20 566 år 1975. Enligt prognosen beräknas gruppen ha ökat till 24 800 nu 1980 och med ytterligare 6 500 fram till 1990. Då skulle de alltså vara 31 300. I perioden 1970 till 1975 ökade de nästan lika kraftigt som socialtjänstemännen, men därefter har de ökat långsammare.²⁸ "Socialproffsens" reella och förväntade utveckling illustreras i diagram 5.

Diagram 5. "Socialproffsens" expansion

Källa: Information i prognosfrågor 1978:1, SCB



Den absorberande staten

Thomas Mathiesen menar att en viktig faktor bakom den starka tillväxten av socialarbetarkåren, är framväxten av omfattande sociala problem under ekonomins snabba utveckling efter andra världskriget. Satsningen på socialt arbete sker inte för att det visat sig vara en god väg att lösa de sociala problemen, men därför att det ska motverka en legitimitetskris för systemet.³⁰ Socialt arbete växer fram som en faktor vilken ska motverka motsättningen, som ligger i att de sociala problemen ständigt ökat trots en aldrig tidigare skådad ekonomisk utveckling. I linje med Mathiesens resonemang, är det förståeligt att ämnet socialt arbete de senaste åren fått en stark uppräckning inom högskolan. Sjuttio-tioalet har präglats av en mycket omfattande rapportering och debatt i massmedia om de sociala problemen, vilket riskerar att skada systemets legitimitet (se t ex att det håller på att växa fram ett ganska brett ifrågasättande av tillväxtekonominns allmänt saliggörande verkan). I ett sådant läge kan man utgå från att staten har ett behov av att visa att det görs något åt problemen. En ökad satsning på socialt arbete (lik-

som på förvaltnings—planläggningsutbildning) för att öka dess anseende, ligger i linje med statens problemlösande verksamhet. Socialt arbete fungerar som avledning av uppmärksamheten från några fundamentala problem i vår ekonomi.

Socialvårdsverksamheten hade ända fram till 60-talet framförallt uppgiften att ta hand om akuta hjälpsituationer, t ex då människor p g a sjukdom inte klarade sin ekonomi. (Det var som bekant inte förrän i mitten av 50-talet som den allmänna sjukförsäkringen blev utbyggd.) Hjälpen var mycket restriktiv och det fanns en stark arbetsmoralisk hållning, dvs det gällde att hjälpa klienten till arbete och självförsörjning så snabbt som möjligt, samtidigt som kravet på klienten att skaffa arbete var helt överskuggande. (Detta var innehållet i hjälp till självhjälpprincipen.) Under ett par årtionden (slutet av 40-talet till början av 60-talet) gällde också att det var stor brist på arbetskraft och att t o m socialvårdsklientelet kunde hjälpas till arbete. Socialvårdsärendena var således mindre komplicerade. Det gällde att förmedla tillfällig (och restriktiv) hjälp — där hjälpbehovet var lätt att konstatera — och att få folk i arbete. Arbete var problemlösningen framför andra.³¹

Idag är situationen annorlunda. Nu gäller att produktionen har allt mindre behov av arbetskraft. För många människor (och inte minst bland socialvårdens klienter) gäller att de har svårt att få eller behålla ett arbete. Socialarbetarna har små möjligheter att hjälpa klienterna till arbete. Den "gamla problemlösningen" fungerar alltså sällan. Istället får socialarbetet karaktären av en slags uppehållande aktivitet. Socialvården ska få dessa människor att fungera i samhället (åtminstone så att de blir till så lite problem som möjligt), utan att ha några meningsfulla uppgifter. Detta är troligen en bakgrund till förskjutningen i arbetet från mera praktiskt betonade föranstaltningar till de mera psykologiska, mentala aspekterna och därmed behandlingsverksamhet. (Det stora intresset bland socialarbetare för behandlingsmetoder kom under 60- och framförallt 70-talet, vilket vi ska studera närmare i avsnitt 4.2.)

Klienterna slussas nu runt i socialstatens allt mer omfattande behandlingsapparat (inklusive arbetsvård och omskolningsverksamhet, vars funktioner visat sig i hög grad vara terapeutiska). Det är i denna situation, då allt fler människor står utanför arbetslivet och utan andra meningsfulla verksamheter att ingå i, som staten fått ta på sig en allt större roll i anpassningspolitiken. (Notera att de hemarbetande kvinnorna åtminstone hade klara och betydelsefulla uppgifter i den tidigare omfattande hemproduktionen, barnuppfostran, etc.) Detta kan vi bl a se i utvecklingen av behandlingsverksamheten inom socialvården och i utvecklingen av den psykiatriska verksamheten.

Den terapeutiska verksamheten har expanderat mycket starkt de senaste 10 åren och vi kan idag tala om "den terapeutiska flodvågen". Detta är ett fenomen som visar sig i de flesta senkapitalistiska länder. Den psykiatriska verksamhetens (och terapins) ökade betydelse visar sig emellertid inte i statistiken på ett sätt som avspeglar dess reella styrka. Antalet vårdplatser inom psykiatrin har i Sverige t o m minskat något den senaste tioårsperioden, från 38 000 år 1967 till 34 400 år 1977.³²

Genom att den nya terapeutiska verksamheten ofta utförs av andra yrkesgrupper än läkare, avspeglas inte heller dess roll i den traditionella statistiken över antalet läkarbesök. Ett allt större antal öppenvårdsbesök sker hos psykologer, kuratorer, sjuksköterskor och arbetsterapeuter och annan vårdpersonal i form av t e x s k kontaktmannaskap. Det kan ske lång tid efter en utskrivning. Malmö Östra sjukhus kan utgöra ett exempel på denna utveckling. Mellan år 1972 och 1978 minskade antalet slutenvårdsplatser inom psykiatrin vid sjukhuset med 243, från 788 till 545. Antalet läkarbesök låg ungefär konstant kring 3 000 per år, medan antalet behandlingar hos annan personal ökade från en mycket låg nivå till närmare 35 000 besök per år. Det gällde alltså öppenvårdsbesök hos annan vårdpersonal än läkare.³³

I någon mån avspeglar sig dock denna förändrade praxis i personalrekryteringen. Medan antalet läkare (eller läkartjänster) i psykiatrin nästan fördubblades i perioden 1968 till 1977, från 400 till 740, tredubblades antalet psykologer. De ökade från 300 till 900. Antalet sjuksköterskor ökade relativt sett nästan lika mycket eller från 930 till 2 600.

Antalet intagningar inom psykiatrin har ökat mycket kraftigt. 1960 var det 41 600. År 1970 hade de mer än fördubblats till 96 700 och 1977 hade de ökat till 128 000. Antalet läkarbesök per 1 000 invånare är generellt sett störst i storstadsregionerna, (med undantag av Gotland och Halland), vilket också korrelerar med läkartillgången.³⁴

Den mest frekventa diagnosen inom psykiatrin är nu (1976) alkoholism. Den har ökat med 770 procent sedan 1962. Gruppen "övriga psykoser" är den näst största.

Inom socialvården har den traditionella institutionsvården bantats kraftigt under 70-talet. Men det betyder inte en nergång för behandlingsverksamheten. Liksom psykiatrin gått mot alltmer öppen vård, distriktpsykiatri och förebyggande verksamhet, har socialvården förändrat behandlingsformerna i samma riktning. Samtidigt som man utvecklat nya behandlingsmetoder har man gått över till mera öppna vårdformer, vilka är svåra att redovisa i siffror. Det har också utvecklats en rad nya institutionsformer t e x bland de s k enskilda vårdinstitutionerna. Platsantalet på enskilda vårdanstalter för alkoholmissbrukare

har ökat med ca 400 under 70-talet och frivilligvården har ökat (dvs antalet frivilligt intagna) från 66 till 90 procent. Andelen intagna som är under 30 år har tredubblats på inackorderingshem för missbrukare från mitten av 60-talet till mitten av 70-talet.³⁵

Det verkar idag uppenbart att vi fått allt mer av uppmärksammade psykiska problem, missbruksproblem, etc. Människor förefaller också (av skilda skäl) bli allt mer oförmögna att bearbeta dessa problem i sin vardagliga sociala miljö och att samhället — via staten — måste utveckla experter för att hantera problemen. Genom denna vårdverksamhet suger staten upp ett allvarligt socialt och mänskligt problem som den rationella produktionen genererar. Denna produktion har idag inte bruk för de utsorterade och det ser ut att bli ett av samhällets stora problem. Många människor kan inte få en uppgift i produktionen eller i samhället i övrigt. De blir överflödiggjorda, samtidigt som arbetsmoralen fortfarande är förhärskande. Därför blir de betraktade som parasiter, samtidigt som de i stort sett inte har möjlighet till annat än att känna sig onyttiga, då nästan all verksamhet organiseras till lönearbete. Det är motsättningen i detta överflödssamhälle, som bl a socialarbetarna fått till uppgift att avlänka. Motsättningen har sin grund i principerna för ekonomin. Produktionskrafterna har nu utvecklats så långt att det vore fullt möjligt att ge alla (åtminstone i vårt land) en dräglig materiell standard, samtidigt som alla kunde arbeta mindre och därmed också ge plats åt de nu överflödiggjorda. Den företagsekonomiska konkurrensen ger emellertid inte utrymme för olönsamma (ur företagssynvinkel) och därför måste den "överordnade" försörjningspolitiken skötas av staten (vilken själv inte direkt är underkastad kapitalförhållandet).

Situationen är nu istället den, att allt färre arbetar allt mer (åtminstone i industrin), medan andra står utan uppgifter. Sysslolöshet och meningslöshet är en välkänd grogrund för psykiska och sociala problem. Men genom socialvårdens fokusering på "följdproblemen" (och vad kan socialarbetarna annat göra!) avleds uppmärksamheten från det oförnuftiga i denna ekonomi. Vårdproblemen ställs i centrum istället för det som skapar vårdbehoven. Vårt samhälle framstår som ett samhälle med en massa trasiga och missanpassade människor, vilka kräver allt mer behandling.

Det hela är bestickande. De psykiska och sociala problemen finns där som en abnormitet, i ett i övrigt mer eller mindre välfungerande samhälle. Vi blir ständigt påminta om abnormiteterna (inte minst i massmedia, vilka jagar det avvikande), medan den rationella produktionen blir tagen för given. Det är givetvis det avvikande som ska förändras och anpassas. Trots allt är det ju en minoritet som inte klarar

anpassningen. Uppenbarligen är det något galet med *dem*. Att försöka finna något botemedel mot dessa missanpassade, ter sig också enklare än att försöka ändra på grundläggande samhällsstrukturer. Socialarbetarna går själva också "villigt" in i denna process — vilken gör problemen till behandlingsproblem — därför att det för dem är det enda, som över huvud taget idag ger dem någon möjlighet att arbeta med de människor och deras problem, vilka de ständigt konfronteras med. Ett aktivt behandlingsarbete (och ideologiseringen kring det) ger åtminstone en känsla av att något görs åt problemen och det skänker någon mening och förnuft åt det annars hopplösa socialvårdsarbetet. För den enskilde klienten kan behandlingen också ge lindring av ångest och skuld-känslor. Om inte annat så därför, att då man undergår vård och behandling blir man befriad från arbetsmoralens krav och därmed stämpeln som parasit när man inte arbetar.

Det finns också en annan absorberande effekt av denna väldiga utbyggnad av vårdapparaten. Behandlingsexplosionen har till icke ringa del kunnat suga upp arbetskraftsöverskott och på så sätt minskat skaran av sysslolösa (t o m bland de s k problematikerna). Det är mot bakgrund av denna problematik som vi nu som hastigast ska studera några inom vårdverksamheterna vanligen förekommande förklaringsmodeller till sociala problem, deras implikationer för behandlingsarbetet och konsekvenserna för problembearbetningen i stort.³⁶

Sjukdomsmodell

Den medicinska/genetiska modellen eller sjukdomsmodellen är vanligast förekommande inom den fysiologiskt-medicinskt orienterade läkarvetenskapen och behandlingsapparaten, där man lägger tonvikten på det kroppsligt-organiska. Den enskildes kroppsliga konstitution eller förändringar i denna, biologiska, organiska och inresekretoriska förändringar kan medföra beteendestörningar och man försöker förklara psykiska störningar utifrån kroppsliga skador eller förändringar.³⁷ Man försöker t ex förklara alkoholism och narkomani med genetiska, *ärfliga faktorer*, kriminalitet (kronisk) beroende på en extra y-kromosom, psykopati förorsakad av förändringar eller egendomligheter i de inresekretoriska körtlarna, etc.

Den diagnostiska kulturen

Denna grupp har huvudsakligen sin förankring i naturvetenskapen och arbetar således med naturvetenskapliga metoder. Man betonar empi-

riska positivistiska studier och söker efter orsaksförklaringar och lagbundenheter i det mänskliga beteendet. Man lägger ner stort arbete på att fastställa diagnoser till grund för behandlingen.

Avvikande beteende anses orsakad av en eller annan själslig abnormitet eller psykisk sjukdom, beroende på ärftliga faktorer eller uppkomna hjärnskador. Psykisk sjukdom uppfattas som sjukdom på samma sätt som somatiska sjukdomar.³⁸ Människor som kommer med psykiska störningar betraktas som sjuka och blir vanligen behandlade med mediciner. Dessa påverkar för läkarvetenskapen närmast okända processer i hjärnan. Sambanden mellan organiska förändringar, dess orsaker och beteendeförändringar är nämligen långt ifrån klarlagda.³⁹ Psykiatrin står således på en betydligt svagare grund än sin somatiska förebild, men lutar sig mot denna för att upprätthålla sin auktoritet.

Den etablerade psykiatrins viktigaste funktion är att avledda den psykosociala konflikt som ligger bakom patientens oro eller psykiska sammanbrott.⁴⁰ Sjukdomsförklaringen och medicineringen har i regel en lugnande verkan både på patienten och hans omgivning. Sjuketiketten legitimerar också en individuell, manipulativ behandling av fallet. Det innebär att patienten kan göras till ett "behandlingsadministrativt ärende" och man behöver inte intressera sig nämvärt för det som ligger utanför individen.

Genom sin nära anknytning till den (eller snarare som en del av den) somatiska sjukvården och eftersom den vanligen företräds av läkare, har den en stark ställning. Läkarnas ord väger av tradition tungt i behandlingssammanhang och de kontrollerar också stora behandlingsmässiga resurser. Deras inflytande och problemförståelse har därför också avsatt djupa spår inom socialvården. Denna typ av utgångspunkt benämns ibland som symtominriktningen i socialt arbete, dvs det sociala arbetet influeras av den diagnostiska kulturen och medicinska behandlingsmodeller.

Sjukdomsmodellens politiska konsekvenser

Det som här antytts vad gäller den etablerade psykiatrins konsekvenser, gäller till stor del generellt för sjukdomsmodellen, Ivan Illich har i en tankeväckande skrift riktat uppmärksamheten på detta förhållande.⁴¹ Den medicinska modellen döljer de politiska förhållanden som gör samhället osunt, säger Illich. Den fråntar individen rätten att själv handla och tjänar till att övertyga människor som är trötta på samhället, att det är *de* som är sjuka och kraftlösa. Om det förhållandet att många

människor inte klarar att tillfullo uppfylla sina sociala roller, skulle leda till ett ifrågasättande av de samhälleliga förhållandena, skulle det kunna bli politiskt sprängstoff. De politiska konsekvenserna skulle bli avsevärda om människorna skulle börja ställa krav på tex arbets- och bostadsmiljöer där också de minst starka skulle kunna fungera och ha det gott. Den etablerade medicinska och socialpolitiska ingenjörskonsten skulle, enligt Illich, då komma på skam. Sjukdomsetiketteringen fyller bl a funktionen att ge sanktion åt att man på administrativ väg avskiljer (och är tvungen att avskilja) de sårbara, skadade och nerslitna från den övriga arbetskraften. Detta frammanar bilden av den enskildes skröplighet. Sjukdomsmodellen har levererat ett användbart, skenbart rationellt instrument för denna politiska uppgift, menar Illich.

Sjukdomsstämpeln fungerar således som en samhällelig säkerhetsventil, som förhindrar att utslagningen ackumuleras och ger anledning till social oro. Det är ju också för den enskilde och hans familj bekvämt att slå sig till ro i denna nisch. Den sjukförklarade blir befriad från så gott som alla sina sociala roller, utom själva sjukrollen, vilken han nu istället för att bevara sin självkänsla, bör gå in i med full övertygelse. Ett av de viktigaste bevisen på detta är, att patienten överlämnar sig till sjukvårdssystemets administrativa åtgärder och underkastar sig dess behandlingsteknologi. I annat fall förvandlas patienten snabbt från ömkansvärt offer till en klandervärd lathund eller obstatat avvikare.

I ett samhälle där man framgångsrikt använder sjukdomsmodellen för att förklara funktionssvikt, blir människans förmåga och möjligheter till självständigt handlande begränsad. Den manipulerade majoriteten slutar tro att handling överhuvud taget är möjligt, säger Illich. Därmed har de fråntagits (och fråntagit sig själva) sin politiska kompetens och överlämnat den till politruker och socialadministratörer.

Det medicinska komplexets ackumulativa effekt

Det medicinska etablissemang har en stark ställning i den politiska ekonomin. Kring medicinen har utvecklats en omfattande industri som producerar preparat, instrument, sjukhusbyggnader, administration, forskningsprojekt, behandlingsprogram, etc. Den har en starkt sysselsättningsskapande effekt och tillhör kanske en av de största sektorerna vad gäller sysselsättning. Med medicinindustrin är det ungefär som med det militärindustriella komplexet, alla inblandade är avhängiga varandra och profiterar på att sjukdomsmodellen bibehålls och expanderar. Politikerna vågar knappast sätta några större frågetecken vid budget- och kostnadsexpansionen. Då riskerar de att anklagas för att

sätta sig till överdomare över liv och död. Dessutom är man givetvis uppmärksam på sysselsättningseffekterna. Ingen politiker torde ostraffad ifrågasätta det "vårdindustriella komplexet".

Behaviorism och beteendeterapi

Beteendeterapi har sitt ursprung i funktionalistiskt orienterad behaviorism, grundad av Watson och i inlärningspsykologi, först utvecklad av Thorndike. Pavlov och Skinner brukar också framhållas som fäder till denna behandlings- och inlärningsmetod.⁴²

Behaviorismen menar att människan lär sig av sina misstag, genom: "trial and error". Drivkraften bakom människans agerande är en strävan efter behovstillfredsställelse, eller som behavioristerna också säger, driftsreduktion. Människans handlande är således instrumentellt (operant). Behavioristerna har funnit att beteende som leder till behovstillfredsställelse fungerar positivt förstärkande och att det därför kommer att upprepas. Om beteendet däremot inte visar sig lyckat för individen, blir det negativt förstärkt och kommer troligen inte att upprepas. Människans beteende styrs således, enligt behavioristerna, *genom behovet av driftsreduktion och av yttre stimuli*.

I praktisk beteendeterapi försöker man kartlägga individens reaktioner på olika stimuli i den omgivande miljön. När man vet vad som påverkar beteendet i en viss riktning, kan man förändra eller styra det. Detta har t ex hos Skinner utvecklats till en ren beteendeteknologi som ligger till grund för "den programmerade undervisningen".⁴³

Generellt sett arbetar man med positiv och negativ förstärkning. I ett förstärkningsschema kan ingå: grundning, formning, borttoning, stöd-stimulering, etc. I princip förstärker man genom uppmuntran sådant beteende som anses önskvärt och negligerar eller fördömer sådant som anses icke önskvärt. Denna metod används systematiskt i terapeutiska sammanhang, men förekommer också ofta, men mindre medvetet i många andra sammanhang, t ex som en hållning i mera ordinärt socialvårdsarbete. I socialvården finns den ofta med vid överväganden om t ex socialhjälpens utformning och tillämpning. Socialarbetaren ska inte vara för generös med hjälpen för att undvika att vänja folk vid socialhjälsberoende. När klienten uppfyller vissa krav (t ex att gå på arbetsförmedlingen, följa en upplagd budget, delta i en viss behandling eller verksamhet, etc) premieras detta med ett positivare bemötande. Det blir då också lättare att få efterfrågad hjälp. Omvänt, råkar klienten ut för ett restriktivare bemötande. Socialhjälpens används således i viss mån som morot eller piska.

Man kan också se att idéer om den programmerade undervisningen spritt sig till det sociala behandlingsarbetet. Det visas bl a i strävan att numera lägga upp systematiska behandlingsplaner till vilka klienten blir bunden genom ett slags kontrakt. Avsikten är att det därmed ska bli nödvändigt för klienten att följa avtalet för att få fortsatt hjälp (mera om detta i kap 4). Den inom beteendeterapin numera vanligt förekommande inläringen (eller kanske rättare, kontrainläringen) via modeller har också blivit en vanlig metod och referensram i behandlingsprogram inom socialvården. Detta gäller t ex i arbetet med s k problemungdomar. Där går man ofta in för att skapa nya identifikationsobjekt (modeller) vars mera accepterade och "framgångsrika" beteende i olika (problem-)situationer, ska få ungdomarna att ändra sitt beteende. Alltså ett slags resocialisering. Beteendeterapin startade egentligen med behandling av neuroser: fobier, ångest, tvångshandlingar, etc. Men metoden har senare spritt sig till många andra områden såsom behandling av alkoholister, narkomana och kriminella.

Beteendeterapin inom kriminalvården har kommit från USA. Sedan 1970 är den på snabb tillväxt även i Sverige.⁴⁴ Behandlingsmodellen utgår vanligen då från att klienten har allvarliga brister i inläringen, som gör att han saknar kunskap och känsla för olika handlingsalternativ i problemsituationer. (Detta anses dock inte gälla för dem som klassas som psykopater, vars låga hämningströskel tros delvis ha biologiska orsaker.) Handikappet ger honom ångest, men han har också fått positiva (förstärkande) erfarenheter av sitt lagstridiga beteende. I annat fall skulle han inte fortsatt.⁴⁵ Behandlingsprogrammet innehåller avslappningsövningar, desensibilisering (avbetingning), självförtroendeträning och olika former av modellinläring (t ex via rollspel och TV-filmer). Det innehåller också träning i reella miljöer. Beteendeterapeuterna menar att beteendeterapi är det som kan ge ett reellt innehåll åt anstaltsbehandlingen. Man vill genom detta ge fångarna en social kompetens, som gör det möjligt för dem att på laglig väg förverkliga sin livsroll.⁴⁵ Detta är en något annorlunda syn på beteendemodifieringen än den som fångar själva ibland uttrycker.⁴⁶

Konsekvensen av de starkt behavioristiska inlärningsprinciperna är satsningen på programmerad undervisning och beteendepsykologi, där syftet är medveten formning och kontroll. Principen är att dela upp det önskvärda beteendet i lämpliga delkomponenter och ge omedelbar förstärkning efter varje korrekt respons. Slutligen ska man nå dit hän, att man tvingar individen att uppvisa hela det önskade beteendet för att han ska få mer förstärkning.⁴⁷ Dessa principer används ofta i undervisningen. På senare år har denna pedagogiska modell också börjat

användas vid behandling av t ex narkomaner (jfr t ex Hasselapedagogiken).⁴⁸ Man startar med avbetingning eller utsläckning genom en kombination av negativ och operant förstärkning. Negativa (aversiva) stimuli i form av hot och straff upphör då individen uppvisar önskat beteende. Primärt förstärks "spontan" uppvisat beteende som stämmer med det önskvärda. Behandlarens uppgift är, att ställa den befintliga beteendepertoaren under kontroll av nya stimuli och frigöra beteendet från beroende av tidigare stimuli. Man försöker avlägsna knarkbeteendet genom att låta det sunda hos individen premieras på ett nytt sätt. Successivt ställs allt högre krav på beteendet för förstärkning, vilket ofta sker genom gillande från en grupp vilken eleven identifierar sig med. Således har det också blivit allt vanligare att använda gruppdynamiken för beteendeformning hos narkomaner (och alkoholister).

Politiska implikationer

Då behaviorismen består av olika riktningar blir dess politiska konsekvenser inte heller ensartade. Vissa delar står mycket nära den medicinska modellen och är då ofta i praktiken integrerad i den medicinskt dominerade behandlingsapparaten. Dessa båda modeller sammanflätas heller inte sällan hos teoribyggare bland läkare och annan behandlingspersonal inom vårdapparaten (se som exempel Nils Bejerot).⁴⁹ I sin naturvetenskapliga framtoning används teorierna för att utveckla en enkel, billig, lättadministrerad och effektiv beteendeteknologi, med vilken man vill kunna styra och omgestalta personlighetsutvecklingen. Formningen av avvikare ska åstadkommas genom sträng kontroll av yttre stimuli och förstärkning av önskat beteende. Som metod i den etablerade vårdapparaten, blir detta inget annat än en anpassningsbehandling.

Men det kan vara värre än så. Rapporterna från den psykiatriska sjukvården där man utvecklat raffinerade behandlingsmetoder utifrån denna teori, är enligt min mening ganska kusliga.⁵⁰ Mänskligheten har dåliga erfarenheter av vad dessa metoder kan leda till. Jag tänker då på företeelser som t ex ibland går under benämningen hjärntvätt.

Att forma och kontrollera undersåtarnas beteenden, kanske man kan hävda, är också den verkliga bevekelsegrunden bakom den programmerade undervisningen, vilket vi kan studera hos t ex Skinner.⁵¹ Detta har t ex Illich och Christie belyst på ett slagkraftigt sätt.⁵² Den betygstyrd undervisningen, lärarens auktoritära kontroll av inlärningsbetingelserna, belöning, bestraffning och sortering av de enskilda eleverna, censurering och söndertryckning av kunskapsstoffet, befrämjandet av enskild tävlan, konkurrens- och prestationsmaximering, ja strängt taget

hela den sorterande, indoktrinerande och anpassande skolan i sin prydno, kan mer eller mindre återföras till den behavioristiska undervisningsteknologin.⁴⁷

Det mänskliga vetandet begränsas till erfarenheterna av våra sinnesintryck. Endast det som kan observeras och mätas går att behandla vetenskapligt. Det är en hållning som tenderar att leda till en teorilöshet utöver den omedelbara individuella nivån, en slags omedelbar relation mellan kunskap och verklighet. Konsekvensen av detta synsätt blir att de grundläggande förhållandena *är som de bör*. Problemen är blott och bart människans bristande anpassningsförmåga, så snart de kontrollerande betingelserna sviktar. Behaviorismen söker, liksom medicinen, efter en fast och enkel orsaksbestämning till grund för en rationell behandling av beteendeproblemen. Modellen är anpassad till ett samhälle där planering, framåtseende, effektivitet och kontrollerbarhet värderas högt och stämmer med krav och attityder i produktionssektorn. Den programmerade undervisningen/inläringen har ökat i betydelse de senaste årtiondena i och med att de institutionella socialisationsagenterna (tex daghem och skola) fått ökade funktioner. Detta har skett i takt med att familjens, det sociala nätverkets och lokalsamhällets socialiseringsroll minskat. Vi upplever idag också ett tryck mot konsensus, värdegemenskap över alla klassgränser. Detta är troligen ett resultat av samförståndspolitik, men också en konsekvens av samhällets större sårbarhet och lönearbetarnas ökade möjligheter genom produktivkrafternas utveckling, att ingripa i produktionsförhållandena.⁵³

Uppenbart är att när samhälleliga kristendenser visar sig, då visar sig också kontrollsträvandena allt tydligare. Vi ser nu en växande reaktion mot föregivet slappa hållningar inom skolan, social- och kriminalvården, polisväsendet och andra kontrollinstanser. Detta är kanske ett resultat av bl a en viss skepsis mot behaviorismens principer i vida kretsar under några år på 60- och 70-talen. Idag slår emellertid självutnämnda radikaler följe med den mörkblå reaktionen i våldsamma angrepp mot denna kontrollinstansernas påstådda *laissez-faire*-hållning. Från nygamla utgångspunkter ställer nu dessa "radikaler" bland läkare, lärare, socialarbetare, m fl, krav på en aktivare kontrollpolitik, stramare inläring och en effektivare tvångsvis beteendemodifiering vad gäller samhällets avvikare.⁵⁴

Bland dessa radikaler tror man sig uppenbarligen ha fångat marxismen som psykologi, när man ställer sig på behaviorismens fasta grund. En i Sovjet praktiserad psykologi har åter kommit till heders, vilket bl a visar sig i ett ökat intresse för sovjetisk pedagogik.⁵⁵ Låt oss därför

bara helt kort kasta ett öga på behaviorismens sovjetiska praktik.⁵⁶

Sovjetisk beteendeterapi

På s k aversionskurser mot alkoholism används i Sovjet en modell av pavlovsk beteendeterapi. Den går ut på att patienterna får äta middag i grupp på en institution, en s k narkologavdelning. Därefter får de en spruta apomorfin och tvingas dricka sprit. Resultatet blir våldsamma kräkningar, vilka fortfarande sker i grupp. Just gruppkräkningen anses vara speciellt förstärkande för aversionseffekten. Metoden påminner mycket om behavioristiska metoder mot alkoholmissbrukare, som används i t ex USA (se t ex Goodwin 1976).

Profylaktorium är en institution för tvångsvård av grova alkoholmissbrukare. Förutom aversionskurserna, används andra metoder för att skapa en stark motvilja mot alkohol. Till exempel sprayar man vodka i patientens näsa. Metoderna grundar sig på den behavioristiska uppfattningen att alkoholmissbruk är ett inlärningsproblem. Problemet ska avhjälpas genom att missbrukaren fostras till en kommunistisk moral, samtidigt som det felaktiga beteendet utsläcks. En central del i fostran är fysiskt arbete i kombination med social kontroll. Kontrollen sker genom fackföreningarna, frivilliga kommittéer och liknande och genom att missbrukarna utpekas och fördöms inför arbetskamrater och offentligheten. Man sätter t ex upp deras porträtt på fabriksporten eller i bostadsområdet med text om missbrukarens omoraliska, antisociala handlande. Olika former av sanktioner, löneavdrag, förlust av sjukpenning, etc, förekommer. Alkoholmissbrukare kan också avskedas från arbetet och i Sovjet är det då inte bara till att söka sig ett nytt arbete. Risken är istället, att det slutar med arbetsläger — som ett led i behandlingen. För att komma tillrätta med avvikande beteende i Sovjet, har man ett mycket utvecklat och heltäckande kontrollsystem. Varje sfär i människornas liv kan kontrolleras av staten och dess många förgreningar.

Det är intressant och skrämmande att se hur en dogmatisk marxist-leninistisk förklaringsmodell för relationerna samhälle — människa — sociala problem, får legitimera en behavioristisk behandlingsmetod. Utgångspunkten borde vara, att det är i människans samhälleliga existens, livsbetingelser, problemet är att finna. Men detta gäller icke i sovjet-samhället — bara i det kapitalistiska väst! För att inte behöva ställa frågor kring sovjetsamhället, förlägges problemet istället helt till den ideologiska nivån. Kvardröjande ideologier och kulturella drag förör-

sakar brister i det kommunistiska medvetandet och leder till felhandlingar och okommunistiskt uppträdande. Problemet kan alltså behändigt reduceras till ett uppfostrings- och inlärningsproblem. Därigenom kan det också i överensstämmelse med den förhärskande mekaniska materialismen hanteras efter behaviorismens principer för beteendeterapi. Man tycks leva i den föreställningen att behaviorismen skulle vara marxismen som psykologi.

Bland socialarbetare i Sverige, återspeglar behaviorismens renässans troligen en önskan att hålla sig till mera beprövade och måhända mindre mystifierade metoder, sedan t ex psykoanalysen och gestaltterapin i socialarbetarnas praktik sällan visat sig lösa klienternas eller socialarbetarnas problem. Men i sin reaktion på "psykologiserandet" och i sökandet efter en materialistisk behandlingsmodell har vi hamnat i behaviorismens fälla. Många kollegor är troligen inte klara över, att den nya pedagogiska behandlingsmelodin, i allt väsentligt är tonerna av behaviorism, skinnerism eller sovjetpsykologi. Därmed är det trots den annorlunda ideologiska framtoningen, vilken avspeglas i den aktuella terminologin, egentligen inget annat än de desillusionerades och frusturerades återtag till fadershuset efter en kort tid av uppror mot socialfysikens och socialteknologins administrering av avvikarproblematiken. Behaviorismen, vilken var tämligen suspekt ett tag på 60-talet, har åter blivit *comme-il-faut* i vårdsvängen och ger nu sanktion åt den auktoritära beteendekontrollen. Som nämnts ser jag "hasselavägen" som ett exempel på detta.

När delar av vänstern fängslats av t ex hasselaledarnas demagogi, tror jag att det bl a beror på följande misstag: det uppfattas som att de har en materialistisk utgångspunkt, behandlingsmodellen är kollektivistisk och därmed radikal/progressiv, de har den rätta klasståndpunkten och ställer sig solidariska med arbetarklassen. Behaviorismen kan, med sitt förenklade stimuli-responsschema (där individen blir en automat som styrs av sin omgivning) framställas som att man här har en materialistisk utgångspunkt. Individen präglas av sin sociala omgivning. Vad man glömmer är, att detta är en mekanisk materialism, som inte är förenlig med Marx' syn. Om dessa nyradikala (som vi bl a träffar i socialsvängen) ville fördjupa sina studier av Marx, skulle de snart upptäcka detta. I tredje tesen om Feuerbach säger Marx t ex, "Den materialistiska läran att människorna är produkter av omständigheterna och av uppfostran glömmer, att omständigheterna förändras av människorna och att uppfostraren själv måste uppfostras".⁵⁷

Ett annat misstag, vilket inte är ovanligt inom vänstern, är att man tror att kollektivt är lika med radikalt eller progressivt. Hassela fram-

nåller sin kollektivistiska modell, sin kollektiva behandlingsform (eller pedagogik som de föredrar att kalla det). Modellen har stora likheter med den som Makarenko och hans medarbetare praktiserade för resocialisering av kriminella ungdomar strax efter revolutionen i Sovjet.⁵⁸ (Det förefaller sannolikt att Hassela hämtat idéer därifrån — inte bara från Bejerot.) På Hassela använder man medvetet gruppen för att påverka de enskilda medlemmarnas beteende bl a genom positiva och negativa sanktioner. Gruppen används för att utveckla informell social kontroll och uppbackning kring de normer som ledarna (med hjälp av modeller, bl a de sk "gamlingarna") definierar. Vad som i detta sammanhang förtjänar att påpekas, är att kollektivt (kollektivet) i sig själv inte innebär något progressivt. Det kommer allt an på innehållet i verksamheten, vad kollektivet står för, etc. Det finns en mycket stark tradition i socialt arbete att använda kollektivets informella sociala kontroll för anpassning till och integrering i bestående sociala strukturer och värderingar. (Detta behandlas utförligt i avsnitt 4.2. och 5.4.)

Den "nya vårdkollektivismen" får en extra touch av progressivitet genom att kopplas till en arbetarromantisk frasiologi. På det sättet har den bl a också fått en tråd över till den inom vissa vänsterkretsar omhuldade frågan om den rätta klasståndpunkten. (Hassela gör ju t ex gärna ett nummer av sin "rätta" klasståndpunkt.) Genom bl a hårt arbete ska ungdomarna skolas till hederliga arbetare, de ska känna stolthet för sin proletära bakgrund etc.) Ett tredje misstag är uppfattningen om det solidariska tvånget. Man menar att narkomaner och alkoholiserade människor befinner sig i en tvångssituation, är underkastade ett destruktivt tvång, vilket de inte själva förstår eller kan bryta sig ur. Om socialarbetarna ska ställa sig solidariska med dessa människor och inte låta dem gå under, måste de ingripa med eller mot klienternas vilja. Detta är alltså ett kamratligt och progressivt tvång, som i handling demonstrerar solidaritet med de utslagna och förtryckta. Vad man emellertid glömmer är, att när dylika ingripanden sker från socialvårdens sida, så ligger det inte på en kamratligt solidarisk nivå. Även om socialarbetarna själva kanske tycker att de är solidariska genom detta handlande, går det inte att komma ifrån att förhållandet till klienten varken är kamratligt eller jämställt. Socialvårdens solidaritet är enbart formell, och tvångsingripandena — det ska vi inte glömma — ett moment i en formaliserad kontrollapparat, där handlingarna bygger på helt andra premisser än ett personligt ingripande från en kamrats sida för att hjälpa en vän. Det som dessutom borde göra dessa radikaler fundersamma över de krav de driver på offensiva statliga ingripanden och en aktiv statlig kontrollpolitik, är att dessa krav är starkt integrerade i en etatistisk mo-

dell, som står i skarp kontrast till Marx' syn på staten.

En psykoanalytisk modell

Den psykoanalytiska modellen och den goda föräldrarnas pedagogik, har länge haft en relativt stark ställning inom socialt arbete (se om detta i avsnitt 4.2.). Låt oss här börja med de teoretiska utgångspunkterna för att sedan ge ett exempel på dess tillämpning som "föräldrarollteknik".

Psykoanalysen menar att anpassningsproblemen huvudsakligen kan återföras till problem i individens barndom, till barnets problem med att få sina inre fasbestämda behov tillgodosedda.⁵⁹ Det är alltså problem som har att göra med barnets relation till föräldrarna och uppfostringsmetoderna. På grund av obearbetade konflikter, vilket skapar ångest, kan barnet bli fixerat i något av personlighetsutvecklingens faser och därför som vuxen komma att uppträda omoget. Försvarsmekanismerna gör då individen oförmögen att bearbeta problemen eller att reagera adekvat i vissa situationer. Olika former av sådant omoget beteende betecknas i psykoanalysen som försvarsmekanismer t ex: regression, projektion, aggression, rationalisering, bagatellisering, idyllisering och förnekelse. Omoget beteende leder till funktionssvikt. Psykoanalysen förklarar avvikande beteende med att individen inte fått utvecklat den censurapparat (överjaget) som ska kontrollera lustdrifterna och behovsuppfyllelsen, dvs anpassa beteendet till samhällets normer. Detta anses bero på att barnet saknat de goda relationer till föräldrarna som fordras för en adekvat normförmedling. Lagöverträdare anses ofta komma från otrygga hemförhållanden. Barnet som saknat kärleksfulla band, utvecklar en ångest och oro och en negativ självkänsla, som det som vuxen eller tonåring flyr från t ex genom att använda alkohol eller narkotika. Det omvända kan dock också inträffa. Ett barn som får en allt för sträng uppfostran, utvecklar ett starkt överjag, som leder till hämningar, skuld känslor och ångest, vilket t ex visar sig i sk psykosomatiska symptom. Även dessa kan individen försöka lindra genom droger. Psykoanalysens främsta kunskapsområde är neurosers (i mindre utsträckning psykosers) uppkomst (etiologi) och behandling. Men teorin används alltså också i stor omfattning för att förklara olika former av avvikande beteende och funktionssvikt.

Formningen av den psykiska strukturen

Enligt den psykoanalytiska teorin växer personligheten fram, formas,

i en process genom vilken driftsimpulserna tvingas under kontroll av realitetsprincipen. Freud föreställde sig den ursprungliga människan, som en individ vars handlingar styrs av önskan att tillfredsställa sina drifter, speciellt den sexuella. Men i samhället tvingas urmänniskan att anpassa drifttillfredställelsen till det socialt accepterade, dvs anpassa sig till realiteterna. Under uppfostran tämjs urmänniskan till samhällsmedborgare i och med att kontrollapparaten (överjaget) utvecklas.⁶⁰ Genom socialisationsprocessen, som primärt fortlöper inom familjen, anpassas den unga människan till sina kommande sociala roller.

Freud antog alltså att bortträngning av driftskraven var grunden till kulturens utveckling. Den bortträngda driften sublimerades in i kulturella riktningar, men på bekostnad av människans lycka. Denna bortträngning, som leder till kulturell utveckling, förorsakar emellertid också en utveckling av neroser bland de många som inte klarat bortträngningen och realitetsanpassningen tillfredställande. Tendensen till eller behovet av en allt starkare socialisering i samhället, ett allt större tryck/krav på anpassning, gör att människan måste göra avkall på många områden och det uppstår motsättningar mellan individen och samhällets kulturella krav. "Bristen på kultur i förening med full lycka eller kultur i förening med neuros — och lägre grad av lycka — förefaller vara alternativen", säger Fromm om detta.⁶¹

Samhällstillpassningen

Konflikten mellan lustprincipen och realitetsprincipen (mellan drifter och verklighet) är alltså en central punkt i psykoanalysens förklaring till samvetets utveckling och utseende. Censurapparaten utvecklas, som vi har sett, mitt i denna konflikt mellan omedelbar behovstillfredsställelse och verklighetens, civilisationens hårda krav på människan. Förutsättningarna för en god anpassning av individen till samhällets krav är dock att barnet har intima, stabila, kärleksfulla relationer till identifieringsobjekten, till förebilderna (dvs vanligen till föräldrarna). Saknas de känslomässiga banden, fungerar inte identifieringen och därmed inte heller internaliseringen av normerna. Otrygga hemförhållanden, barn som kanske flyttats mellan olika miljöer, barnhem, fosterhem, osv, är alltså en av förklaringarna till att unga människor uppträder som normbrytare och lagöverträdare. En framgångsrik identifiering är således förutsättningen för individens samhällsanpassning, för moralens och den goda personlighetens utveckling. Alkoholism, narkomani, kriminalitet, omoget uppträdande, karaktärsstörningar, neuroser, psykos, ja olika former av avvikande beteende kan psykoanalysen förklara genom att

undersöka vad som gått snett i denna tillpassningsprocess då den biologiska människan formas till en social varelse och samhällsmedborgare.

Psykiska störningar uppstår därför att vi p g a kulturkraven inte kan tillfredsställa våra naturliga behov. Kulturen lägger en hämsko på individen då han tvingas anpassa sig till gruppkraven. Dessa tvingar honom ofta att förlägga drifttillfredställelsen på annat håll, s k sublimering.⁶² Freud och psykoanalysen menar sig med denna teori också kunna kartlägga drivkraften bakom samhällets fortbestånd. Genom den process, som ovan beskrivits, internaliserar individerna, generation efter generation, de normer och värderingar som samhället vilar på (eller åtminstone de normer som gäller inom individens delkultur).

Socialarbetaren som uppfostrare

När caseworkmetoden i socialt arbete importerades till Skandinavien från USA, var den starkt influerad av psykoanalysens tankevärld. Detta betyder dock inte att man i någon större omfattning använder sig av den i dess exklusiva analysform. Istället ingår den oftast som en vakt, underliggande, modell för problemförståelse, och "samtalsbehandlingen" är långt mindre avancerad än i ren psykoanalys.

För att belysa detta ska vi helt kort ta upp ett exempel, som illustrerar hur psykoanalysen influerat det individuella klientarbetet. Exemplet är hämtat från Heap och Heap, en i Danmark och Norge mycket spridd metodbok, vars idémässiga relevans jag menar också gäller i svensk socialvård.⁶³ Det ska dock sägas att terminologin på ett socialkontor nu knappast är lika tydligt psykoanalytisk som i detta exempel. Dessutom påstår jag naturligtvis inte att *alla* socialarbetare som bedriver individuellt klientarbete (vilket de flesta gör) skulle ha denna grundsyn. Dock, den finns där rikligt representerad, speciellt i vissa detaljer såsom t ex i uppfattningar om den omogne klienten.

I sin kontakt med socialvården, uppträder klienterna som isolerade individer. De uppträder inte som kollektiv. Det är en individuell kontakt och klienten har sällan eller aldrig någon organisation eller agerande kollektiv bakom sig. Tvärtom, är ofta klienterna ensamma människor och utstötta familjer. Deras protest mot systemet, mot den aktuella motparten socialvården, måste därför ta sig individuella uttryck. Deras protest är lika individuell som deras mellanhavande med socialvården. Denna individuella reaktion, det individuella upproret, har ibland socialarbetaren (och Socialvården) genom den psykoanalytiska förklaringsmodellen sin speciella metod att behandla. En behändig förklaring är omognad!

Med följande exempel vill jag illustrera hur psykoanalysen gett sitt bidrag till innehållet i en vanlig samtalsbehandling, vilken ofta används inom socialvården i kombination med t ex ekonomisk hjälp. Det åskådliggör också ett vanligt fenomen, nämligen hur socialarbetarna med vetenskap och beprövad metod kan tackla klienternas vanmäktiga vrede och protest mot socialvården.

Kari Heap menar att grundläggande för individuellt klientarbete är ett systematiskt diagnostiskt tänkande. Detta avspeglar sig i hållningar, samtalsteknik och i användandet av resurser. Socialarbetaren frågar sig då alltid: vem är klienten och hur upplever han problemet? Det är emellertid inte alltid så lätt att veta vem klienten egentligen är. Man måste tränga bakom fasaden. Klientens problem och konflikter skapar inre oro, vilket klienten försöker försvara sig mot genom att kanske förneka eller bagatellisera problemen.

Människan har behov av inre jämvikt. Jaget använder sig av försvarsmekanismer för att upprätthålla denna balans. Klienten har kanske en känsla av otillräcklighet inför sina problem. Detta kan han tränga bort genom aggressivitet eller t ex genom att lägga skulden utanför sig själv. När barnvården rapporterar om en pojkes asociala beteende, kan föräldrarna t ex förneka eller bagatellisera problemet för att undvika anklagelser för dålig uppfostran.

Det är viktigt för problemförståelsen att man ser samspelet mellan yttre och inre faktorer. Klientens upplevelse av problemet är ofta en stor del av själva problemkomplexet. När klienten t ex har svårt att hitta ett arbete, reser sig frågan, beror det på hans personlighet, kvalifikationer, hemförhållanden eller beror det på arbetsmarknaden? Orsakerna kan variera. Gäller det inre faktorer måste vi förstå personligheten och gäller det yttre måste vi intressera oss för hur klienten upplever och förhåller sig till dessa. Förhåller han sig på ett moget och förnuftigt sätt eller vad?

När klienten genom sin karaktär skapar sig problem gör han det p g a olämpliga eller dysfunktionella försvarsmekanismer. Han uppträder kanske omoget eller oansvarigt och kan därmed inte leva upp till sina sociala roller. Det omogna beteendet, som ofta är kännetecknande för socialvårdens "tunga" klientkategorier, är egocentriskt och krävande. De tar inte hänsyn till andra, är impulsiva och utan kontroll och präglas av omedelbara behov. Realitetsanpassningen fungerar således dåligt. De kommer på socialkontoret och har gjort av med pengarna på annat, när hyran ska betalas. Barnen blir utsatta för nyckfulla och osäkra föräldrelationer. Föräldrarna försvarar sig kanske mot asociala impulser genom att projicera dem på barnet, skapar syndabockar.

När yttre förhållanden skapar problem, är det väsentligt att förstå klientens upplevelser av dem för att kunna förstå hans reaktion. Klientens bakgrund och erfarenheter spelar då en stor roll. De yttre problemen såsom t ex arbetslöshet och bostadsproblem måste förstås i relation till klientens kvalifikationer, ekonomiska resurser och relationer till arbetsmarknaden. Om problemet ligger i arbetsmarknaden, har socialarbetaren små möjligheter att ingripa i det annat än på den individuella nivån. Detta kan t ex ske genom att hjälpa till att höja klientens kvalifikationer och konkurrensförmåga och genom att få honom att reagera på ett moget sätt. Hållningsmodifiering intar en central plats i behandlingen.

Socialarbetaren kan råka ut för att omogna klienter överför upplevelser av föräldrarna på socialarbetaren. Denne kan då bli uppfattad som auktoritär, dömande, avvisande, etc. Därför är det viktigt att socialarbetaren kan igenkänna sådant beteende. Man kan också råka ut för att klienten regredierar och uppför sig som ett oansvarigt barn som hotar med att slå sönder sina leksaker eller skada sig om det inte får sin vilja fram. Klienten kanske hotar med att supa ner sig eller begå brott.

Det är nödvändigt att modifiera klientens aggressiva eller krävande hållning för att han ska kunna ta emot hjälpen på ett konstruktivt sätt. Det kan t ex gälla att klienten har orealistiska krav på arbete och därför inte kan få något. En realitetsanpassning är då nödvändig.

Socialarbetaren ska genom sin samtalsteknik göra det möjligt för klienten att handskas med sina känslor på ett realistiskt sätt. Socialarbetaren bör hjälpa klienten att uttrycka sina känslor och visa förståelse för dem. Genom att låta klienten få prata av sig, kan man reducera styrkan i ångest- eller aggressionskänslorna. När socialarbetaren ska behandla omoget beteende kan han lära sig mycket av hur goda föräldrar beter sig gentemot sina barn. De ställer inte orealistiska krav och sätter gränserna efter barnets behov. De skapar en känslomässigt trygg atmosfär, där barnet får en stabil struktur (objektbindning) för att uppta föräldrarnas normer. Det sker genom barnets identifiering med dem och genom barnets önskan att bli som föräldrarna. Socialarbetaren bör använda "föräldrarolltekniken" i sitt klientarbete och använda resurserna (socialhjälp o l) som psykologisk drivkraft och uttryck för omsorgsfunktionen (liksom hos den goda föräldern). Detta är ett exempel på psykoanalysen i det individuella klientarbetet.

Professionalism och kontroll.

Psykoanalysens biologiska och psykologiska determinism, dess negativa

syn på gruppen, etc gör den lite handlings- och förändringsorienterad utöver individnivå. Istället utvecklar den sig till en kontrollteori. Den förklarar nödvändigheten av ett omfattande, ständigt närvarande socialt tryck mot individen för att denne ska kunna fungera i samhället. För avvikarna gäller att deras interna kontrollapparat inte är ändamålsenligt utvecklad. Samhällsanpassningen har misslyckats därför att individen från barnsben inte lärt sig att acceptera och anpassa sig till realiteterna. Det ligger på familjen att lägga en god grund för detta och den ideala uppfostringsmodellen tycks man finna hos den goda medelklassfamiljen.

I det sociala arbetet har psykoanalysen gett legitimitet åt en professionell, expertbetonad hållning gentemot klienten. De omogna klienternas reaktioner kan avvisas som destruktiva försvarsmekanismer. Socialarbetaren kan gå in för behandlingslösningar, vilkas syfte är att få klienten till insikt om sitt omogna beteende. Han ska foga sig till de krav som samhället och socialvården ställer på honom. Detta leder således till att man ställer krav på klienten och kanske inte på samhället (det är ju svårare). Det hela blir mera lätthanterligt. Det är missanpassade individer som ska förändras och socialarbetaren kan ställa diagnos på vad som fattas. Något har gått snett i uppfostran, har vi fått veta. En slags resocialisering kan aktualiseras och även denna teori kan således i viss mån ge argument för socialarbetaren att gå in i uppfostrarrollen (jfr behaviorismen).

Denna problemförståelse kan ge socialarbetaren anledning att inte ta klientens kanske realistiska handlande och reaktioner på allvar, utan istället söka efter underliggande motiv och försvarsmekanismer. Detta är speciellt aktuellt när klienten inte betar sig riktigt som förväntat. Att stämpla klienten som omogen gör det legitimt att bestämma för honom, precis som man gör med barn. Åtgärderna kan då anpassas efter socialarbetarens och socialvårdens krav och behov och mindre efter klientens. Integreringen av den psykoanalytiska modellen i socialt arbete, har gett legitimitet åt bl a tre krav inom socialvården:

- 1) uppmuntra personligt ansvar hos klienten.
- 2) krav på realitetsanpassning, beteendemodifiering och konformitet.
- 3) åtagande, ingripande gentemot avvikare.⁶⁴

Förklaring eller bortförklaring?

Freud hade en kritisk syn på kultursamhället och en pessimistisk uppfattning om människan. Varje kultur står för tvång och försakelse, därför att människan tvingas inskränka sin behovstillfredsställelse. Kultur-

kraven som står i motsättning till människans drifter gör att hon ständigt måste kontrolleras för att inte bli ett problem för sig själv och för andra. Freud försökte utveckla en teori för att förklara människans samhälleliga anpassning och vad som gör att den i vissa fall inte lyckas. Många har påpekat att Freud var en medelklassliberal med konservativa drag. För honom och de flesta av hans lärjungar var den liberala småborgaren förebilden för en sund människa. Radikalism förklaras som resultatet av neurotiska processer.⁶⁵ Det framhålls emellertid också bland vissa radikaler som arbetar med den psykoanalytiska teorin, att den kan fungera som en radikal teori, om den hjälper människor att se verkligheten bakom illusionerna. Den kan hjälpa oss att avslöja att våra tankar ofta beslöjar sanningar och fungerar som rationaliseringar av känslor och önskningar som vi "föredrar" att inte vara medvetna om. Detta är en uppfattning som bl a Fromm förfäktar.⁶⁶

Psykoanalysen borde också kunna fungera för en radikal kritik av socialisationen i det borgerliga samhället. Enligt min erfarenhet tycks emellertid den psykoanalytiska teorin, så som den tillämpas i socialt arbete, snarare fungera som hjälpmedel för bortförklaring (tex vad gäller klienternas ofta berättigade upprördhet eller aggressivitet). Sällan har jag sett att den används för kritik av de förtryckande mekanismerna i samhället (det tycks främst vara som universitetspsykologi — tex i Danmark — som den fungerar som en kritisk teori). Det saknas annars inte exempel på att marxister, vilka fångslats av psykoanalysens dialektiska struktur, gjort ambitiösa försök att koppla samman psykoanalys och marxism till en helhetsmodell.⁶⁷ I dessa kretsar betraktas psykoanalysen som det mest revolutionerande försöket på att förklara formningen av människans psykiska struktur genom att tränga igenom det omedelbara (det som förefaller vara) för att få en djupare förståelse av mänskligt beteende. Och onekligen är det så, att den har en dynamik som skapar en rad möjligheter och på ett överlägset sett konkurrerar med sin argaste konkurrent, den mekaniska socialfysiken, behaviorismen. Men jag måste säga att jag i likhet med tex Ole Thyssen, ser stora problem i en sammankoppling mellan marxism och psykoanalys.⁶⁸ De båda modellernas utgångspunkter och mål är enligt min mening, trots allt väsentligt olika.

Vårdverksamhetens passivisering

Låt oss avsluta denna betraktelse av vårdverksamheten genom att åter knyta an till Illichs kritiska (överdrivna?) synpunkter på expertbehandlingen. Illich tar vad gäller sjukvården upp några välkända men ner-

tystade fenomen: sjukvårdens oförmåga att ändra den förväntade livslängden, det obetydliga resultat som noteras inom större delen av den kliniska vården när det gäller att bota sjukdom, omfattningen av genom medicinska ingrepp tillfogade skador, det fåfånga i medicinska motåtgärder mot sjukdomsframkallande sjukvård.⁶⁹

För socialvårdens del skulle vi kunna dra några paralleller: socialvårdens oförmåga att angripa grundläggande orsaker till sociala problem, det obetydliga resultatet som noteras vid behandling av socialt utslagna, skador som socialvården orsakar genom passivisering av klienterna, samt det absurda i socialvårdens *metodutveckling* för att råda bot på skador som socialvården (socialpolitiken) själv producerar.

Utbyggnaden av socialvården är skadlig när den skapar beroende av ett formellt vårdmaskineri. Beroendet av professionella ingrepp utarmar den sociala miljöns självhjälpande förmåga, människornas egen förmåga att handskas med problem. "Moderna människor" blir ofta djupt upprörda när t ex en samhällsarbetare säger åt dem att de själva bör ta itu med t ex några störande alkoholister i huset eller gårdens bråkiga ungar. Vårdapparaten har lärt klienten att vara beroende av expertis, som ska klara problemen. Vårdideologins utbredning och den allt effektivare symptometiketteringen av människor, skapar ett allt starkare vårdbehov i takt med att människors självhjälpande förmåga avtrubbas. Varje spädbarn är en barnsköterskeklient, varje för- och skolbarn en klient hos den pedagogiska expertisen, varje tonårgång en presumtiv grupp för socialvårdens gängbearbetare, varje trasslig familj en klientgrupp för hemma-hosare, familjeterapeuter och socialassistenter, varje sjukdomssymptom har sin specialist, osv. Problemen växer med vårdapparatus expansion. Allmänhetens godtagande av denna kategorisering och etikettering, tycks skapa flera klienter än apparaten förmår klara. Vårdapparaten bidrar m a o själv till att skapa en bild av omfattande sjukdom, vård och sociala hjälpbehov. Vårdapparatus diagnostisering skapar klienter bland människor som tidigare ansetts kunna fungera på egen hand.

Människor som under en lång tid tränas i oförmågan att själva försöka förändra sin situation, accepterar kanske föreställningen att enbart staten tillförsäkrar alla social trygghet och tror kanske att det är tack vare välfärdspolitiken man lyckas överleva. På så sätt förvandlas nödvändigheten till en framstegstro. Man lever i ett samhälle som verkligen tar hand om sina medborgare. Behandling blir något i allmänhet positivt. Vårdapparaten får folk att tro att behandlingen är bra och nödvändig för dem, medan deras egen förmåga trängs allt mera i bakgrunden. Till sist slutar man tro att självständigt handlande över huvud taget är möjligt.

Detta har i högsta grad politiska konsekvenser.

De flesta klienter som haft kontakt med vårdapparaten under lång tid är utleda på sin situation. Men klientskapet "befriar" dem från att själva försöka ändra sina livsbetingelser och sina liv. Vårdapparten avleder klienten från politiskt handlande. Ju längre in i klientrollen klienten går, desto skickligare blir han/hon i att ljuga för sig själv och lasta över ansvaret på vårdapparaten. Möjligheterna till politiskt handlande absorberas av behandlingsapparaterna. Genom den sk uppsökande socialvården har allt fler människor kommit att definieras som avvikare och hjälpbehövande. Samhällets höga krav på anpassning skapar avvikare. Det blir därför aktuellt att underkasta dem någon form av behandling för att hjälpa till anpassning. På detta sätt riktas också intresset mot enskilda individers beteende och inte mot grundläggande samhällsförhållanden. Socialpolitiken och dess vårdapparat blir ett instrument för opinionsbildning vars syfte är att skapa och vidmakthålla allmänna föreställningar om att de sociala problemen ska angripas med vård och behandling och inte med politisk kamp som riktar sig mot samhälls- och produktionsförhållandena. Socialpolitiken blir alltså i en rad avseenden det bestående samhällets försök att förhindra långtgående förändringar. Vi måste därför noga överväga vilka reformer och vilket socialpolitiskt arbete som har utsikter att främja en icke-kapitalistisk utveckling, en utveckling mot demokrati och självstyre.

3.3.3. Omsorgspolitik

Om vi kan säga att 60-talet kännetecknas av anpassningspolitiken, så kan vi säga att 70-talet utmärker sig genom socialstatens väldiga satsning på omsorgspolitik. En kombination av urbanisering, ökat förvärvsarbete bland kvinnor och därmed förändring av den traditionella informella omsorgen, är en bakgrund för utvidgad statlig omsorg. En annan är den ökade utsorteringen av överflödiggjorda lönearbetare från den normala arbetsmarknaden, under lönearbetets samtidiga monopolisering av nästan all sysselsättning. Tillsammans med socialstatens och professionernas egen dynamik, inneboende tendens till expansionism, tycks detta ha skapat en god grogrund för en starkt expanderande statlig omsorgspolitik.

Vi har tidigare sett hur kvinnornas lönearbete ökat starkt under en period av samtidig snabb urbanisering. Det gäller kvinnor i de aktiva åldrarna 25—49 år, gifta kvinnor med barn under sju år (se tabell 6). Det är grupper av kvinnor som lämnat det tidigare hemarbetet. Det ökade lönearbetet bland dessa kvinnor har troligtvis ett visst växelver-

kande samband med bl a barnomsorgens utbyggnad. Det ökade tätortsboendet spelar sannolikt också en roll i sammanhanget, både för lönearbetet och den förstatligade omsorgen. Likaså torde urbaniseringens baksida, utglesning och omkastade ålderspyramider, spela en speciellt stark roll för utvecklingen av förstatligad pensionärsomsorg i avfolkningskommunerna. Även på andra orter får givetvis ökat lönearbete (och då speciellt bland kvinnorna) och tätortsboende betydelse för utvecklingen av pensionärsomsorgen. Nedanstående tabell belyser kommunernas satsningar på barn- och äldreomsorg under 70-talet, kopplat till kommunernas befolkningsmässiga utveckling samt i storstadsområdena.

Tabell 14. Urbanisering och omsorg. Kommunernas nettokostnader per invånare för barn- och äldreomsorg 1970—77. Kronor i 1970-års priser

	Samtliga kommuner		+ / — %	Därav utvecklingsgrad						De tre storstadsområden		+ / — %
	1970	1977		1 ¹		2 ²		3		70	77	
Barnomsorg	54	162	200	38	129	53	144	77	221	87	238	174
Äldreomsorg	138	369	167	192	409	114	343	105	218	147	350	138
Summa	192	531	177	230	538	167	487	182	439	234	588	151

¹ Exklusive Stockholm, Göteborg och Malmö 1977

² Exkl Gotlands kommun 1977

Utvecklingsgraden bestäms av befolkningsutvecklingen i kommunerna under den närmast föregående femårsperioden:

Utvecklingsgrad 1 = minskning av befolkningen

Utvecklingsgrad 2 = ökning med 0—10 procent

Utvecklingsgrad 3 = ökning med mer än 10 procent

Källa: Kommunernas finanser 1970 och 1977, SCB

Formell och informell omsorg

Män och kvinnor lever idag ett liv med omfattande lönearbete och andra aktiviteter som blir lättare att hantera om man inte är uppbunden av barn eller gamla som ska tas omhand, ägnas tid, intresse och omvårdnad. Den senkapitalistiska och urbana livsstilen ställer allt större krav på rörlighet och oberoende. Detta är troligen en av anledningarna till att födelsetalen sjunkit så kraftigt och att man ställer allt större krav på statlig barn- och pensionärsomsorg. Men trots att statens omsorgspolitik expanderat till aldrig tidigare skådade nivåer under de senaste 20 åren, är den informella omsorgen vad gäller t ex barn och gamla, sjukvård i hemmet, m m, ännu den dominerande. Enbart ca 24 procent av barn under tio år och 30 procent under sju år har kommunal tillsyn 1980.⁷⁰ Ungefär 25 procent av pensionärerna (inklusive förtidspensionärer) har kommunal, social hemhjälp. Enligt barnomsorgsplanerna ska verksam-

heten byggas ut så att 37 procent av förskolebarnen får tillsyn 1982, vilket sannolikt kommer att betyda något mer i de mest urbaniserade områdena. För barn till förvärvsarbetande föräldrar ser emellertid situationen annorlunda ut. 1979 hade 41 procent av förskolebarnen kommunal tillsyn och enligt planerna ska det bli 70 procent 1982.⁷¹ (I tex Malmö planeras 100 procents behovstäckning till 1983.)⁷² När det gäller barn med särskilda behov har man ambitionen att alla ska få kommunal tillsyn om inte behovet tillgodoses på annat sätt. De utgör nu ca tre procent av alla i heldagstillsyn och ungefär lika många i deltidsgруппerna.⁷¹

Omsorgen om gamla och handikappade är, som sagt, fortfarande till övervägande del informell (dock mera tveksamt när det gäller handikappade) trots en kraftig statlig expansion också på detta område. Utvecklingen går emellertid snabbt mot att allt mer av den informella hjälpen görs till lönearbete. Den sociala hemhjälpens har tex expanderat med 65 procent på 10 år (1965 till 1975), sett som andelar som får hjälp per 1 000 pensionärer. Antalet hjälptimmar har ökat med 178 procent i samma period.

Tabell 15. Social hemhjälp 1965—1984

	1965	1975	1980 ¹	1984 ¹
Antal hjälpta				
1 000-tal	144	329	347	425
Hjälpta per				
1 000 pensionärer ²	147	243		
Antal hjälptimmar				
miljoner	17,2	47,9 ³	53,1	66

¹ Beräknad enligt kommunernas flerårsplaner

² Ålders- och förtidspensionärer samt personer med sjukbidrag

³ 1974

Källa: SOS, Levnadsförhållanden, rapport nr 6 SCB 1977, Samlade åtgärder inom äldreomsorgen — en lägesrapport, Cirkulär 80.47, Svenska kommunförbundet 1980 och Pensionär 75, SOU 1977:98

Beräknade 425 000 hjälpta 1984 skulle betyda en reell ökning med 67 000 eller 20 procent fler hjälpta än 1978. Andelen hjälpta skulle alltså öka med 20 procent.

Det har av tradition varit kvinnorna (och då kanske framförallt de medelålders) som tagit sig an omsorgen om de gamla och sjuka. Tendensen är nu tydlig att dessa omsorgsuppgifter, i takt med lönearbetets allmänna expansion, görs till kommunalt lönearbete istället för hemmafrusyssla (vilken omöjliggörs när hemmafruarna försvinner). Det är troligen

framförallt dessa kvinnor (tidigare informella omsorgsgivare) som nu engagerats som hemsamariter i kommunens tjänst, eller i annat fall fått vårdnadsbidrag som ersättning för sin omsorg. Antalet hemsjukvårdsbidrag har ökat från 20 000 år 1965 till 37 000 tio år senare.⁷³ Om vi sammanfattar större delen av det statliga omsorgspaketet till äldre och handikappade, finner vi att ca 36 procent av pensionärerna omfattas av denna, mot 23 procent 1965.

Tabell 16. Antal pensionärer och handikappade under socialstatens omsorg 1965—75. Social hemhjälp¹, vårdbidrag², ålderdomshem³ och långtidsvård⁴:

	1965	1975	+ / — %
Antal totalt	223 823	465 600 ⁵	108
därav vårdbidrag	8 189 ⁶	36 600	347
omsorg per 1 000 pensionärer ⁷	229	345	51

¹ Social hemhjälp till äldre (över 66 år) och handikappade, antal personer

² Hemsjukvårdsbidrag för anhörigs vård av handikappad och äldre, antal bidrag

³ Antal ålderdomshemsplatser

⁴ Antal platser i somatisk långtidssjukvård

⁵ Inkl enskilda ålderdomshem

⁶ 1962

⁷ Antal ålders- och förtidspensionärer samt personer med sjukbidrag

Källa: Pensionär 75, SOU 1977:98

Vi har alltså gått mot ett allt snabbare förstatligande av omsorgen och även om den ännu inte dominerar i siffror, så gör den det kanske när det gäller vårt sett att se på omsorgsproblemen och förhålla oss till dem. Blickar vi framåt, kan vi ana oss till att statens omsorgspolitik fortsätter att expandera, om inte annat, så pga alla de omsorgsproblem vi nu ser växa fram allt snabbare. Det som skulle motsäga denna utveckling, är den statsfinansiella krisen, vilken kanske gör att det måste ske i modifierad form.

Omsorgens förutsättningar

Den informella omsorgen tycks få ett allt mer begränsat utrymme och svagare förutsättningar. Detta belyses i Gerdt Sundströms skrift "Omsorg oss emellan".⁷⁴ Så är t ex den vanligaste hushållstypen nu ensam-boende. En miljon människor bor ensamma och det finns nära 300 000

hushåll med barn under 18 år där det bara finns en vuxen.⁷⁵ Familjernas (och då framförallt kvinnornas) tidsbudget har, trots generella arbets- tidsförkortningar, blivit mera pressade med kvinnornas förvärvsarbete. Det är inte heller bara den rena arbetstiden som ökat per familj. Arbets- resor, avlämning och hämtning av barn på dagis, etc, tar sin tid. Låg- inkomstutredningen konstaterade på sin tid att den reella tiden för arbete var betydligt längre än man normalt räknat med. Man fann, underligt nog, också att det var betydligt fler som hade långa restider (mer än 30 minuter per dag) i de starkt urbaniserade områdena jämfört med mindre orter och landsbygd.⁷⁶ Arbetskraftens ökade omflyttning torde också skapa sämre förutsättningar, även om släktkontakterna tycks hålla trots omflyttningen.⁷⁷ Men hur mycket omsorg dessa kontakter nu kan ge, det vet vi inte. Rörligheten skapar svårigheter när det gäller att bygga upp sociala nätverk för informell omsorg. Svårigheten torde ligga både på det rent praktiska och det psykologiska/socialpsykologiska planet. Man har i det moderna, urbaniserade, boendet lite som det är speciellt motiverat att samlas kring. Detta förstärks också av strävan till oberoende. Utan samhandlande och intima kontakter kan inte relationer etableras som håller för omsorg och solidaritet, dvs omsorg som verkligen kräver att man offrar något av sin redan pressade tidsbudget. De urbaniserade boendeformerna och kanske i ännu högre grad kravet på oberoende och självständighet, motverkar att människor som faktiskt har tid, massor med tid, engagerar (eller t o m tillåts engagera) sig i informell omsorg. Oberoendet är mycket påtagligt som mål för socialpolitiken både i socialstaten och hos t ex LO. LO:s uppfattning kommer t ex fram i skriften "Fackföreningsrörelsen och socialpolitiken".⁷⁸

Utvecklingen av de sociala förhållandena och inom arbetslivet, är sådana att det ställs allt större krav på omsorgspolitik. Andelen pensionärer ökar stadigt både vad gäller förtids- och ålderspensionärer. Från 1958 till 1979 har gruppen (inkl de med sjukbidrag) ökat sin storlek med mer än 200 procent, från 847 000 till ca 1,8 miljoner. Andelen av befolkningen över 65 år har ökat från 6,6 procent 1920 till 15,3 procent 1975. De traditionella informella omsorgsgivarna, dvs kvinnorna, har samtidigt blivit allt mer upptagna av egna familjen, barn, lönearbete och hushållsbestyr. Gruppen kvinnor i åldern 45 till 59 år, de vars egna barn flugit ur boet och som traditionellt stått för äldreomsorgen, har sedan 1920 blivit ungefär hälften så många per 1 000 pensionärer. Dessutom har även denna grupp ökat sitt förvärvsarbete, och då troligen också utanför omsorgssektorn.⁷⁹

Andelen äldre som delar hushåll med sina barn, har minskat kraftigt sedan 50-talet. Samtidigt har dock täta, veckovisa kontakter ökat mellan

de äldre och deras barn — dock inte motsvarande. Det är emellertid knappast relevant att som t ex Sundström, jämföra (och långt mindre jämföras) veckobesök med gemensamt boende. Vid gemensamt boende träffas man kanske varje dag och det är sannolikt en helt annan karaktär på umgänget (kanske på gott och ont). Att, som Sundström i sin uppmärksammade rapport från Sekretariatet för framtidsstudier,⁸⁰ utifrån det där redovisade siffermaterialet tillbakavisa "den allmänna uppfattningen" om pensionärernas ensamhet och då samtidigt (får man väl säga) en bland socialarbetare vanlig erfarenhet av pensionärernas ensamhetsproblem, är s a s att generalisera åt andra hållet. Till bilden av pensionärernas ensamhet (sysslo- och funktionslöshet) hör naturligtvis också att denna varierar med personernas bakgrund (yrkesaktivitet, m m) och aktuella boendeförhållanden. Förtidspensionärer tycks också vara en mera utsatt grupp än ålderspensionärer.⁸¹ Att bo i skovstad (typ Rosengård) tycks inte oväntat förvärra problemen.⁸² Sundström redovisar också data från t ex Stockholm som antyder storstadens betydligt större ensamhetsproblem.

En annan viktig aspekt — oavsett kontroversen hur ensamma eller isolerade de gamla egentligen är eller inte är — är att några av dem faktiskt har kunnat ligga döda i sina lägenheter i månader utan att någon märkt det. Det hör faktiskt heller inte till sällsyntheterna, vilket jag menar är en allvarlig sida av den förstatligade omsorgen, att barn och släktingar anklagar *socialvården* och ställer *socialtjänstemännen* till svars för att deras gamla förälder eller släkting blivit bortglömd!

Det är naturligtvis inte heller orimligt att se hela denna enorma satsning på statlig omsorgspolitik, som ett tecken på samhällets omsorgsproblem — likaväl som uttryck för enbart välfärdsambitioner. Det är utan tvekan så att möjligheterna för informell omsorg snävas in allt mer, samtidigt som omsorgspolitiken ökar. Utan att göra något radikalt åt bl a lönearbetet, bryter man inte denna trend. Det förefaller därför minst sagt vara inskränkt fackföreningspolitik, när LO driver en benhård linje mot deltidsarbete och förkortad arbetstid genom att flera delar på jobben. Detta trots att t ex 30 procent av de förvärvsarbetande kvinnorna önskar kortare arbetstid och de hemmafruar som vill ha förvärvsarbete vanligen vill ha deltid.⁸³ Resultatet, tycks bli att vi måste arbeta allt mera för att betala statens omsorgspolitik, medan vi själva blir allt mer socialt impotenta. Över huvud taget borde — tycker jag — en radikal förkortning av arbetstiden stå främst på fackföreningarnas program. En rad undersökningar (bl a en jag själv medverkat i) visar tydligt att unga barnfamiljer har mycket lite tid över för nära socialt umgänge.⁸⁴ Det blir bara några få timmar per dag och dessa ägnas ofta åt TV-tittande, vilket

inte torde vara det mest befrämjande för goda sociala relationer.

Utsorteringen

Jag tror det är viktigt att sätta den expanderande statliga omsorgspolitiken i relation till förändringar i arbetskraften. Det tycks vara så, att produktionen har bruk för kvinnor i de aktiva åldrarna, medan icke inskolad ungdom och "tröttare" och "rigidare" äldre lönearbetare är mindre attraktiva. Hela den stora satsningen på utbyggnad av barnomsorgen är uppenbart i första hand en fråga om att underlätta kvinnornas förvärvsarbete. Likaså förefaller det mig uppenbart, att det finns ett (växelverkande) samband mellan den tilltagande utsorteringen av arbetare från den normala arbetsmarknaden och förändrade regler för förtidspensionering och AMS-omsorgspolitik (skyddad sysselsättning, m m). En undersökning från 1977 visar att ca 25 procent av de förvärvsarbetande löper risk att slås ut från den normala arbetsmarknaden. Detta betyder en miljon människor.⁸⁵

Dagens handikappproblem på arbetsmarknaden gäller inte som tidigare i första hand personer med ett enbart fysiskt handikapp. Nu gäller det personer med en kombination av psykiska, socialmedicinska och fysiska defekter. Likaså gäller det de som av sociala eller privatekonomiska skäl inte är tillräckligt rörliga och omställningsbara. Den statliga anpassningspolitiken ser ju också ut att delvis misslyckas med återanpassningen till arbetsmarknaden. Allt färre av de arbetshandikappade kommer tillbaka i normalt arbete. Under perioden 1960—74 minskade andelen arbetsvårdssökande som återfick normalt arbete från 34 procent till 12 procent. I perioden april 1976 till mars 1977 var andelen 10 procent.⁸⁶

Resultatet av förändrade arbetsmarknadsförhållanden och misslyckad anpassning, är bl a att antalet förtidspensioneringar ökat mycket kraftigt. Från 1958 till 1968 ökade antalet förtidspensionärer med 24 000 till 151 000. Under första halvan av 70-talet ökade antalet med 20 000 *per år* och 1979 hade vi 284 000 förtidspensionärer. Hade det inte varit för att staten sänkte pensionsåldern 1977, hade vi haft ännu fler. 1977 övergick 50 000 förtidspensionärer till ålderspension i samband med reformen.⁸⁷

Antalet förtidspensionärer har alltså ökat med 88 procent från 1968. Det är skogslänen som uppvisar den största andelen. Uppemot 25 procent av arbetskraften eller ca en miljon människor kan räknas till den strukturella arbetslösheten (dvs registrerat arbetslösa, de som är föremål för arbetsmarknadspolitiska åtgärder, de förtidspensionerade och

de latent arbetssökande.⁸⁸ Samtidigt riskerar alltså ytterligare en miljon att slåss ut från de jobb de har. Detta är naturligtvis en viktig bakgrund för stora delar av socialpolitiken. Vi vet ju också hur stort trycket är på statens omhändertagande — vilket ju inte minst har lett till en kraftig "socialhjälp" till icke bärkraftiga företag!

Socialstatens rationalisering av socialreproduktionen

Den förstатligade omsorgspolitiken kan naturligtvis också ses ur ett annat perspektiv. Jag har tidigare varit inne på socialpolitiken som ett viktigt redskap i socialstatens händer, för att underlätta arbetskraftens anpassning till strukturrationaliseringarna och produktionens snabbt förändrade krav — allt under önskan om att maximera den ekonomiska tillväxten. Även omsorgspolitiken spelar en viktig roll i detta sammanhang. För att underlätta ett så flexibelt användande av arbetskraften som möjligt, kan det vara en fördel att omsorgspolitiken rationaliseras och läggs i händerna på speciella socialproffs och institutioner. Därmed friställs arbetskraft (läs kvinnor) från dessa uppgifter och kan tas i bruk för andra viktiga ändamål. Genom att koncentrera omsorgsfunktionerna, vinner man också stordriftsfördelar och ett rationellt utnyttjande av den totala mänskliga arbetskraften. Dessutom ökar BNP, med eller utan rationaliseringsvinster. Genom att lägga över allt mer av socialreproduktionen på staten får denna också ett mera samlat grepp över förhållandena. Genom planering och anpassade ingrepp vill man styra utvecklingen.

Till rationaliseringsaspekten hör den tidsvinst man gör genom att några professionella tar sig an omsorgen och avlastar vanligt folk den tid omvårdnaden annars kräver. Men den avgjort största rationaliseringsvinsten torde emellertid ligga på ett annat plan. Genom att socialstaten rationaliserar de sociala förhållandena, kan all den tid frigöras för arbete och konsumtion, som människor annars måste lägga ner på att upprätthålla och förstärka sina sociala relationer. Det är all den tid som annars går åt för att befrämja goda sociala relationer. Dessa har varit själva förutsättningen för "den sociala ekonomin" i den informella omsorgen. Den stora tidsvinsten görs när lönearbetaren slipper odla sina mänskliga kontakter, då dessa kan rationaliseras till blott och bart formella transaktioner. Goda sociala relationer har då spelat ut sin roll och lönearbetaren har blivit fri att koncentrera sig på prissatta aktiviteter.⁸⁹

Statens engagemang i omsorgen

Statens allt större ansvarstagande för socialreproduktionen avspeglar sig bl a i den senaste socialutredningen (SU). Socialtjänsten (eller varför nu inte kalla den Socialomsorgen, liksom i övriga skandinaviska länder) skall på demokratins och solidaritetens grund främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet. Kommunerna åläggs det yttersta ansvaret för att de som vistas där får det stöd och den hjälp som de behöver. Socialnämnden ska bl a genom uppsökande verksamhet göra sig väl förtrogen med enskildas levnadsförhållanden och i samverkan med andra organisationer verka för goda miljöer.

Skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet ålades kommunerna redan 1968. I propositionen anför den dåvarande socialdemokratiska socialministern angående kommunernas skyldighet att bedriva uppsökande verksamhet och ge personlig omvårdnad: "Samhället har ett ansvar för medborgarnas ekonomiska och personliga trygghet. *Den enskilde skall inte vara hänvisad till anhörigs hjälp eller annan privat välvilja för att få sitt behov av trygghet tillgodosett* (min kursiv). Därför är det i första hand kommunerna som måste se till att samhällets intentioner att skapa trygghet förverkligas."⁹⁰ Här talar förespråkaren för "den starka staten." På samma sätt som lagen om allmän försäkring uttrycker socialstatens omfattande försörjningspolitik, kan man kanske säga att socialvårdens uppsökande verksamhet och *yttersta sociala* ansvar speglar strävan till en allomfattande omsorgspolitik.

Socialutredningen föreslog t ex 1974 upprättande av en speciell social informationsbank för att socialvården på ett tidigt stadium skulle kunna uppmärksamma tendenser till funktionssvikt hos medborgarna.⁹¹ Data skulle kunna insamlas från mödra- och barnavårdscentraler, skolor, arbetsförmedlingar, försäkringskassor, militärförband, etc. Indikatorer på annalkande funktionssvikt kan enligt utredningen vara tidig graviditet, skolk, täta arbetsplatsbyten, täta sjukskrivningar, relationsstörningar i det militära, etc. Genom informationsbanken skulle socialvården få underlag för en samlad bedömning och tidiga åtgärder. 1975 bedrev socialvården uppsökande verksamhet kontinuerligt i 206 av landets 278 kommuner.⁷³

I socialtjänstpropositionen (Prop. 1979/80:1) har emellertid skett en uppmjukning av socialtjänstens yttersta ansvar. Således har till § 1 tillförts att "Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation, inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupper *egna* resurser" (min kurs).

Socialnämnderna i kommunerna ska lämna råd, stöd, vård, ekonomisk och annan hjälp till familjer och enskilda. Via barnomsorgen ska man t ex se till att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden. Barn som av speciella skäl besöver särskilt stöd i sin utveckling *skall anvisas plats* i förskola. Genom uppsökande verksamhet skall Socialnämnden ta reda på vilka barn som behöver anvisas sådan plats och verka för att anvisad plats utnyttjas.⁹² Kommunerna ska också genom planmässig utbyggnad av förskolor och fritidshem sörja för att barn till förvärvsarbetande föräldrar får omvårdnad, om den inte tillgodoses på annat sätt. Detta föreskrivs i en särskild barnomsorgslag från 1977. Regeringen har planerat för full behovstäckning i mitten på 80-talet.

Kommunerna skall via äldreomsorgen sörja för att blivande pensionärer förbereds för pensionärslivet genom information och annat stöd. De pensionärer som behöver, ska få stöd och hjälp i hemmet och i övrigt ska kommunerna ordna lättåtkomlig service.⁹³ Genom uppsökande verksamhet ska Socialnämnden få information om pensionärernas vård- och omsorgsbehov. Kartläggningen av de sociala förhållandena ska vara en *kontinuerlig huvuduppgift* för att få underlag för planering och utveckling av socialomsorgen. Staten (samhället) ska tillhandahålla sociala tjänster som förstärker den enskildes förmåga att ta ansvar för sin situation. Genom information skall Socialomsorgen förmedla värderingar och kunskap av betydelse för opinionsbildningen. SU anser att stora informationsbehov inte är tillgodosedda.

Familjerådgivningen bör byggas ut och ges förebyggande karaktär, så att alla medborgare kan ges möjlighet att kostnadsfritt få kvalificerad hjälp av relationsexperten med bearbetning av sina samlevnadsproblem.

Kommunernas yttersta sociala ansvar innefattar också rätten till bistånd (försörjningsgarantier). Biståndet bör ges en generell räckvidd och förenklas. Därför föreslår SU som bekant införande av ett socialförsäkringstillägg (SOFT). Rätten till bistånd ska omfatta alla dem som i sitt dagliga liv är beroende av andras insatser.⁹⁴ — Således ska människan i vårt samhälle i princip inte behöva vara beroende av någon annan än socialstaten.

Omsorgspolitikens expansion

Inledningsvis påpekades att vi kan se 70-talet som omsorgspolitikens decennium. Det gäller praktiskt taget alla de stora omsorgsprogrammen: barn-, sjuk-, handikapp- och pensionärsomsorgen. Sjukvården är utgiftsmässigt (uttryckt t ex som andelar av BNP) och personalmässigt den största och tycks vara den mest expansiva. Det gäller också i flera andra

OECD-länder. Vid jämförelser med de andra omsorgsverksamheterna, måste man dock tänka på att de har olika omfattning. Sjukvården är lika stor som alla de andra tillsammans. Totalt sett har den expanderat mest, men relativt sig själv, har tex barnomsorgen expanderat mera. Samma gäller om man ser till sysselsättningen.

Efter sjukvården kommer pensionärsomsorgen. Denna tycks dock ha varit mindre expansiv än barnomsorgen under 70-talet räknat i kronor per invånare (se tabell 14). Den procentuella ökningen av de samlade utgifterna (i fasta priser 1968—77) är emellertid mycket större för barnomsorgen (ca 650 procent mot ca 200 för pensionärsomsorgen, se tabellerna 19 och 24). Men låt oss studera omsorgsverksamheterna var för sig (handikappomsorgen kommer dock att redovisas både under "AMS-omsorg" och pensionärsomsorg och Omsorgsstyrelsens verksamhet går jag inte närmare in på).

Barnomsorgen

70-talet är verkligen barnomsorgens årtionde. Tidigare fanns den enbart i en ganska blygsam skala. 1960 fanns det totalt ca 17 000 platser och den kraftiga utbyggnaden av barnomsorgen kom först igång efter 1965. 1970 hade man nått upp till 83 000 platser. Relativt sett var det en större ökning under 60-talet än under 70, men det skedde från en mycket låg nivå. 1980 har vi ca 320 000 platser. Under 70-talet har platsantalet fyrdubblats och det har skapats ca 237 000 nya platser. Nedanstående tabell visar utvecklingen inom barnomsorgen från 1950 till 1981.

Tabell 17. Barnomsorgens utveckling 1950 till 1981

Antal barn i:

År	Daghem	Familjedaghem	Fritidshem	Summa
1950	9 700	—	2 400	
1960	10 300	4 000	2 400	16 700
1970	33 000	43 500	6 500	83 000
1978	118 400	91 800	42 100	252 300
1980 ¹	152 100	112 200	58 400	322 700
1981 ¹	169 500	116 100	67 100	352 700

¹ Enligt beräkning i budgetpropositionen 1980

Källa: Jönsson/Paulsson, Daghem och samhällsekonomi, Prisma, Lund 1979 och Bilaga 8 till budgetproposition 1980:150

Expansionen betyder att platsantalet per 1 000 barn i åldrarna under 10 år ökat med mer än 700 procent i perioden 1967 till 1978. Denna utveckling åskådliggörs i nedanstående tabell, tillsammans med fördelningen på olika tillsynsformer.

Tabell 18. Barnomsorgen, antal platser i olika tillsynsformer per 1 000 barn i åldern 0—9 år 1955 till 1978, samt procentuell förändring

	1955	1965	1975	1978	+ / — % 1965—1978
Daghem	8,6	10,9	56,1	100,4	821
Familjedaghem ¹	—	12,8	59,9	86,4	575
Fritidshem	2,0	2,6	17,9	31,4	1 108
Summa		26,4	133,9	218,2	727

¹ Antalet barn i familjedaghem

Källa: SOS, Levnadsförhållanden, rapport 6, SCB 1980 och Jönsson/Pausson 1979

1976 fattade riksdagen ett beslut om att kommunerna skulle bygga 100 000 daghemsplatser och 50 000 fritidshemsplatser på fem år, dvs till 1981. Nu kommer emellertid besked från Socialstyrelsen, att kommunerna ligger ca ett år efter planerna. Samtidigt redovisas behov av ytterligare kommunal barnomsorg. Enligt SCB:s undersökning av barnomsorgsbehovet, efterfrågas 1980 kommunal barnomsorgsplats för 348 000 barn i åldern 0—6 år (49 procent av alla förskolebarn) och för 130 000 (29 %) barn i 7—10-års åldern. Undersökningen visar att 211 000 (30 %) förskolebarn och 71 000 (16 %) yngre skolbarn har kommunal barnomsorgsplats i början av 1980. När man räknat bort antalet som redan har plats, efterfrågas således 137 000 nya platser för 0—6-åringarna och 59 000 nya platser för 7—10-åringarna. Av förskolebarnen vill majoriteten, 72 procent, ha daghemsplats och 78 procent av de yngre skolbarnen ville ha fritidshemsplats. För förskolebarnen gäller emellertid att de som ännu inte har plats, oftare efterfrågar deltidsplats än de som redan har plats. 77 procent av de som har plats vill ha heltid, mot 44 procent för de som ännu inte har.⁷⁰ Frågan är emellertid om det finns resurser att klara denna ökande efterfrågan i dagens statsfinansiellt svåra läge. Utgiftsexpansionen för den professionella barnomsorgen har varit påtaglig de senaste tio åren. Nedan redovisas utvecklingen av kommunernas utgifter för barnomsorgen (se nästa sida).

Tabell 19. Kommunernas utgifter¹ för barnomsorgen 1958 till 1977, miljoner kr

	1958	1968	1977
Löpande priser	25 ²	305	4 511
I 1958-års priser	25	217	1 624
I % av BNP ³	0,04	0,26	1,46

¹ Utgifter på driftsbudgeten

² Beräknad

³ BNP till faktorkostnad, löpande priser

Källa: SOS, Kommunernas finanser 1958, SCB och Jönsson/Paulsson 1979

Kommunernas utgifter har alltså ökat 65 gånger (i fasta priser) sedan 1958 och med 650 procent från 1968 till 1977. Men samtidigt har ett viktigt argument för barnomsorgens utbyggnad varit att man gör en både statsfinansiell och samhällsekonomisk vinst på sikt, förutsatt att det leder till ökat förvärvsarbete bland kvinnorna.⁹⁵

Idag är emellertid både den centrala statens och kommunernas finansieringsmöjligheter och utsikter till en finansiell lönsamhet betydligt osäkrare än för tio år sedan (vilket Jönsson/Paulsson visar i sin senaste kalkyl 1979). Det är väl bl a därför allt fler politiker börjar tala om att dra ner på utbyggnadsplanerna och rationalisera verksamheten. Den "goda personaltätheten" har senast ifrågasatts.

Barnomsorgens specialisering och professionalisering

Barndomen är idag ett särskilt tillstånd, en period av speciell beskaffenhet i en människas liv. Genom förändrade produktions- och boendeförhållanden har barnen separerats från det mesta av vardagslivets produktiva aktiviteter och samhällsliga bestyr. Detta är ett förhållande som förstärks i de urbana miljöerna. Genom livet i sovstaden och på dagis, avskiljs barnet från det verkliga livet. Det lever i en artificiell barnvärld. Men sannolikt är daghemsvistelsen ändå betydligt bättre för barnet än sovstadens betongdjungel. Denna aktivitetsfattiga, ensidiga, verklighetsfrämmande miljö där barnen ofta lever i deras egen hårda värld utan större vuxenkontakt under dagtid. De vistas för sig själva på gårdarna, i trapphusen, i källarna eller möjligen i speciella barnutrymmen. Problemet är naturligtvis inte att det finns daghem, utan att de kommit till som en rationalisering av barnuppfostran och arbetskraftsreproduktionen. Detta är ett led i den samhällsliga specialiseringen, kategoriseringen och professionaliseringen och leder till att de — som inte är

specialister på barn — avskärmas från en viktig mänsklig dimension av livet, barnrelationen. Den trängs allt mer undan av lönearbete och specialisering. Dagens daghemsrelationer är som regel knappast heller av det intima slag som enligt alla socialisationsteorier fordras för en lyckad socialisering. Att kompensera detta under trötta kvällar och helgumgänge, kräver ett engagemang från föräldrarnas sida som många inte tycks vara mäktiga efter lönearbete, arbetsresor, hushållsinköp, kompensatorisk konsumtion, m m.

En gynnsam socialisering förutsätter intimitet (kärlek), tid och engagemang. Med tanke på dagens stressade, långtidsarbetande barnfamiljer i ostimulerande boendemiljöer, är det kanske inte så konstigt att anpassningsproblemen bland de unga tycks öka. Det kommer troligen att fortsätta i takt med att socialisationen blir allt mer formell. Resultatet är att en allt mer sofistikerad statlig anpassningspolitik måste utvecklas för att bemästra den sociala krisen. Till de mindre sofistikerade hör emellertid de nu allt högljuddare ropen på moralisk upprustning. Nymoralismen, som sveper genom både höger- och vänsterreaktionära grupperingar, är ett tidens tecken på dessa socialiseringsproblem, vilka moralväktarna antingen inte förstår eller inte vågar dra konsekvenserna av. Istället tror man sig kunna lösa problemen (som vi sett) genom att mobilisera behavioristiska inlärningsprinciper och ökad social kontroll.

Till de mindre sofistikerade hör också förslagen till föräldrautbildning. Detta kan väl också ses som en avspiegling av de nya krav som ställs på föräldrarna i dagens samhälle. När barnuppfostran (och då speciellt dess innehåll) mer eller mindre skiljts ut ur lönearbetarens vardag, kliver experterna in på scenen. De förmedlar de nya pedagogiska metoderna, vilka ska ersätta föräldrarnas förlorade intresse för sina barn och det dagliga umgängets egen pedagogik. När barnuppfostran och barnets värld blivit till en särskild verksamhet, vilket förstärks genom anhopningen av professionella uppfostrare, måste den ges ett speciellt innehåll. Den har som regel ingen beröring med föräldrarnas vanliga sysselsättning. Barn- och föräldrarelationen blir därför allt fatigare och skapar en grogrund för problem i den sociala reproduktionen. Det ger socialstaten anledning att intervensera genom sina experter.

I ett snabbt föränderligt samhälle som vårt, blir föräldrarnas erfarenheter också snabbt föråldrade och kanske mer hinder än bra förutsättning för adekvat socialisation. Därför blir de moderna, professionella uppfostrarna i förskolan (märk väl det numera samlande begreppet *för-skola*) och skolan, allt viktigare. Förskolan och skolan omsluter allt mer av barnens tid och står för inlärnin, anpassad till nya förhål-

landen. Det fordras en allt större stab av människor som på heltid engageras i och specialiseras på barnuppfostran och kan hålla sig ajour med pedagogikens senaste landvinningar och målsättningar. Men givetvis måste en liten del av all denna nya vetenskap förmedlas till föräldrarna, för att det inte ska uppstå kommunikationsproblem och oenhetlighet i uppfostran. Det vore orationellt! De lönearbetande föräldrarna är ju ännu inte helt ute ur bilden — men framtiden kanske är kibbutzmodellen. Detta nya pedagogiska innehåll utvecklas och definieras av Barnsveriges "prästerskap" och liksom konfirmationen och konfirmationsundervisningen förr var mognadsritualen, ska nu tydligen föräldrabildningen bli motsvarande för föräldraskapet.

Till detta perspektiv på den roll som den professionella uppfostran spelar i dagens samhälle, hör givetvis inte enbart den kraftiga utbyggnaden av barnomsorgen och införandet av den allmänna förskolan. Dit hör naturligtvis också det allmänna skolsystemets enorma expansion: införandet av den nioåriga grundskolan, den nya gymnasieskolan och den nya högskolan, genom vilken socialstaten samlar, formaliserar, rationaliserar och avnämaranpassat utbildningen och kunskapsproduktionen. Kunskap anses idag främst bestå av utbildning, dvs inhämtandet av standardiserad kunskap. Examensbeviset är den första passersedeln till det aktiva livet.

Barnens tid i skolan har ökat mycket kraftigt de senaste 20—30 åren. Det är en ökning från det att man gick sjuårig halvdagsskola — och något mera slöjddagar — till minimum nio år för alla (med några få undantag) på nära nog heltid. Majoriteten eller ca 67 procent (1978) går också vidare till gymnasieskolan. Det betyder att flertalet unga vistas i skolan upp till 18—20 års ålder. Flera kända forskare har betraktat detta som närmast ren förvaring, omhändertagande av människor som inte kan användas i arbetslivet. (se t ex Illich och Christie.)⁵²

Sjukvården

Sjukvård är ett av de tre stora välfärdsprogram som OECD gjort en specialstudie kring.⁹⁶ (De båda andra är försörjningspolitik och undervisning.) Vi har därför här möjlighet att se på sjukvården i ett internationellt perspektiv. Avsnittet bygger huvudsakligen på OECD-rapporten samt på en kompletterande studie som nyligen kommit från Socialstyrelsen i Stockholm.⁹⁷ Betoningen ligger på den somatiska vården (psykiatri har jag som bekant behandlat tidigare).

Efter USA är Sverige det OECD-land där man satsat den största, enskilda andelen av BNP i hälso- och sjukvårdssektorn totalt sett. 1974

uppgick den till 7,3 procent av BNP. *Statens* utgifter för hälso- och sjukvård utgjorde samma år 6,7 procent av BNP. Inget annat OECD-land har en stat som satsar så mycket.

Tabell 20. De totala och statliga hälso- och sjukvårdsutgifterna i OECD-länder 1974. Procent av BNP¹ i löpande priser.

	Totala utgifter	Statliga utgifter ²
Belgien	5	4,2
Danmark	7	6,5
Finland	5,8	5,5
Frankrike	6,9	5,3
Holland	7,3	5,1
Japan	4	3,5
Kanada	6,8	5,1
Norge	5,6	5,3
Sverige	7,3	6,7
UK	5,2	4,6
USA	7,4	3
V Tyskland	6,7	5,2
Österrike	5,7	3,7
OECD ³	5,7	4,4

¹ Trendmässig BNP

² Omfattar löpande utgifter (dvs ej kapitalinvesteringar) för sjukvård, läkemedels-subventioner, läkarvård och andra öronmärkta transfereringar till hushållen för direkta hälso- och sjukvårdsutgifter, men inte sjukpenning

³ Genomsnitt, medianvärdet

Källa: Public Expenditure on Health, OECD, Paris 1977 och Sjukvårdsresurser och vårdutnyttjande, Socialstyrelsen, Sthlm 1980

Sjukvårdsutgifterna har ökat kraftigt i Sverige. 1960 tog de 3,6 procent av BNP, men hade 1977 ökat till 9 procent. I fasta priser har utgifterna (totala nettoutgifter) ökat från 5,8 miljarder 1960 till 25,9 miljarder 1976 (1976-års priser). Det är en ökning med 347 procent.

Sverige och USA konsumerar avgjort mest sjukvård per invånare. I Sverige ökade sjukvårdsspendingarna (i löpande priser) 25 gånger mellan åren 1950 till 1974, medan de ökade fem gånger i t ex USA och Storbritannien. I fasta priser ökade utgifterna i Sverige med 90 procent under perioden 1963 till 1976. Sverige tycks ha det största antalet vårdplatser vid sjukhus per 1 000 invånare, tätt följt av Finland och Norge. Sverige har också den högsta intagningsfrekvensen, men skillnaden är dock mindre än vad gäller antalet vårdplatser. Finland och Norge har

mera sjukvårdspersonal per 10 000 invånare än Sverige och många länder har flera läkare, t ex Danmark och Norge. USA, Norge och Danmark har också fler läkarbesök per invånare och år än Sverige (5—4 respektive 3 per invånare och år). Specialstudier visar emellertid att trots skillnaderna i genomsnittligt antal besök, har man funnit ungefär samma andel personer i befolkningen som någon gång under året besöker läkare. Det är ca två tredjedelar. Sverige är internationellt sett unikt genom att ha lika många vårdplatser för långtidsvård som för kortvård inom kroppssjukvården.

Det svenska sjukvårdssystemet har också en högre grad av sjukhuscentralisering än andra länder. Men man satsar nu mera på en decentraliserad primärvård. Strävan att bygga ut primärvården och dess inriktning på förebyggande insatser, bl a i form av hälsouppllysning, är också den internationella bilden av sjukvårdsplaneringen. Statens ökade engagemang i den sociala reproduktionen visar sig tydligt på detta område.

Sverige är unikt när det gäller institutionalisering av långtidsvården. Inget annat land har ett så långtgående, institutionaliserat omhändertagande av långtidssjuka. Detta kan bero på flera saker, bl a huvudmannaskap och organisation. Men en aspekt som framskymtat och som kanske inte bara gäller långvården, är just den rationella. De direkta kostnaderna för sjukvården ökar med ca fem procent per år, medan de indirekta ökar med ca sju procent. Med indirekta menas produktionsbortfall och liknande p g a sjukfrånvaro.⁹⁸ Detta är ett argument så gott som något för fortsatt centralisering av sjukvården. Genom sjukhusens stordriftsfördelar — ett färre antal personer kan sköta ett större antal sjuka — kan man minska sjukfrånvaron i jobbet. Hemsjukvård, t ex av långvarigt sjuka, kanske även kräver att en annan familjemedlem eller släkting måste avstå från arbete för att istället vårda den sjuke. Dessutom kanske vårdtiden kan bli kortare på sjukhus.

Under perioden 1930—70 ökade andelen vårdplatser i långvården från 9 till 40 procent av totala antalet platser i somatisk sjukvård. Under 70-talet har man skapat ca 10 000 nya långvårdsplatser och planerar att bygga 12 000 fler de närmaste åren eller ca 2 400 platser per år. 75 procent av vårdplatserna inom långtidsvården upptas av personer över 70 år.

Under hela 1900-talet har det varit en intensiv utbyggnad av den slutna sjukvården i Sverige. Fram till år 1950 hade vi fått 90 000 vårdplatser. De ökade med 30 000 till år 1970, men därefter är det i stort sett enbart den somatiska långtidssjukvården som fått fler vårdplatser. År 1977 hade vi totalt 123 000 vårdplatser i den slutna sjukvården.⁹⁹

Antalet vårdplatser per 1 000 invånare i några OECD-länder framgår av tabell 21.

Tabell 21. Antal vårdplatser vid sjukhus per 1 000 invånare i några OECD-länder i mitten av 70-talet

Samtliga		
England	8,6	3,1
Finland	15,1	5,2
Kanada	9,2	2,2
Norge	14,1	3,1
Sverige	15,2	4,1
USA	6,6	1,3

Källa: WHO 1977, ref fr Sjukvårdsresurser och vårdutnyttjande, Socialstyrelsen, Stockholm 1980

Sverige har en högteknologisk och högt specialiserad sjukvård. Det anses ofta att detta är grunden till vår höga medellivslängd. Den ligger bland de högsta i världen. "Mycket talar dock för att Sveriges låga dödlighetssiffror och höga medellivslängd *inte* kan sättas i direkt orsaks-samband med sjukvårdsinsatserna. Den stora satsningen på sjukvård i Sverige — ekonomiskt och personellt — skedde vid en tidpunkt då vi redan hade uppnått bättre hälsotillstånd än andra länder, enligt de traditionella hälsoindikatorerna. Medan vår satsning på sjukvård därefter ökat snabbare än i flertalet andra länder, har det försprång vi redan hade i t ex medellivslängd minskat.⁹⁹

Sjukvårdspersonal

Antalet yrkesverksamma inom den somatiska hälso- och sjukvården har mer än fördubblats i perioden 1960 till 1977, från 76 000 till 176 000. Den totala hälso- och sjukvården ökade från 155 000 år 1965 till 267 000 år 1975. Det totala antalet läkare, dvs även privatpraktiserande, var 10 664 år 1970. År 1977 hade antalet ökat till 14 540 (+36 %). Internationellt sett har Sverige en rätt stor andel sjukvårdspersonal per 1 000 invånare. Men våra grannländer Finland och Norge ligger långt före. Sverige har dock betydligt mera än USA och England.

Sjukvårdskonsumtion

Sjukvårdskonsumtion mätt som antal vård dagar vid sjukhus, ökade kontinuerligt fram till 1972, men har sedan stabiliserats på nivån strax un-

der 40 miljoner eller 4,8 vårddagar per invånare och år. Det totala antalet sjukpenningdagar för den förvärvsarbetande befolkningen var ca 190 miljoner 1976.¹⁰⁸ Sverige ligger här i topp bland OECD-länderna. En kraftigt fortgående tendens, är den ökande intagningsfrekvensen och den samtidigt sjunkande medelvårdtiden. Från år 1960 till 1977 har antalet intagningar ökat med ca 50 procent, från ca 1 till 1,5 miljoner. Några andra delar av sjukvårdskonsumtionen har sammanställts i tabell 22.

Tabell 22. Sjukvårdskonsumtion 1960 till 1977

	1960	1977	+ / — %
Läkarbesök i öppen vård:			
antal i 1 000-tal	6 385	17 617	
antal per 1 000 inv	852	2 131	150
Besök hos distrikts- sköterska:			
antal i 1 000-tal	1 131	2 994	
antal per 1 000 inv	151	362	140
Hembesök av distrikts- sköterska:			
antal i 1 000-tal	1 318	2 504	
antal per 1 000 inv	176	303	72
Intagningar i slutenvård, ant/100 000 inv:			
somatisk vård	12 763	16 618	30
psykiatrisk vård	555	1 618	192
Läkemedelsförsäljning, milj kr i 1976-års priser	998	2 609 ¹	161

¹ 1976

Källa: Allmän hälso- och sjukvård 1960 och 1977, Medicinalstyrelsen Sthlm 1962, resp SCB, Sthlm 1979, samt Sjukvårdsresurser och vårdutnyttjande, Socialstyrelsen, Sthlm 1980 (ang läkemedel)

Sjukvårdsexpansion och hälsoförbättring

Socialstaten satsar allt mer resurser i sjukvård och vi konsumerar allt mer av den varan. Men mår vi bättre för det eller är det kanske tvärtom? Socialstyrelsens undersökning 1980 visar att ökade sjukvårdsresurser leder till ökad sjukvårdskonsumtion.⁹⁷ Resultatet av denna ökade konsumtion tycks emellertid inte vara bättre hälsotillstånd. I de sjukvårdsområden där man hade mest resurser, men något yngre befolkning, varade sjukskrivningarna längre, även om skillnaderna inte var

så stora (sju procent). Andelen förtidspensioneringar var emellertid betydligt större i de sjukvårdsstarka områdena (17 procent fler per 1 000 invånare). Utredarna tillskriver emellertid detta arbetsmarknadsförhållanden snarare än skillnader i sjukvårdsresurser. Men slutkommentaren är alltså att de större sjukvårdsresurserna inom den somatiska korttidsvården i vart fall *inte tycks ha förbättrat hälsotillståndet*.¹⁰⁰

En trolig bieffekt av de större sjukvårdsresurserna är att antalet tjänster för vidareutbildade läkare är större i dessa sjukvårdsområden. Detta stämmer väl med andra iakttagelser kring professionalismen, vilket vi kommer till senare. Läkartätheten å sin sida späder på sjukvårdsutgifterna. En läkare genererar nämligen genom sitt arbete 10 gånger så stora utgifter som den egna lönen. Andra initierade bedömare har påpekat vilket resursslöseri läkarna ägnar sig åt, t ex genom överdrivna röntgenundersökningar och laboratorieanalyser, i jakten på diagnoser. Läkarna får i sin undervisning lära sig ett 80-tal syndrom, vilka de i sin praktik prövar i tur och ordning. Sedan gäller det "att stoppa patienten i rätt fack" för att legitimera ordinationen.¹⁰¹

Handikappomsorg

Vi har i detta kapitel inledningsvis sett att utslagningen från arbetsmarknaden ökat i snabb takt under 70-talet. För vissa kategorier av människor har det också blivit allt svårare att över huvud taget komma in på den normala arbetsmarknaden. Sysslolösheten har således blivit ett allt allvarligare socialt problem. Det är väl först och främst i detta sammanhang vi ska se statens utökade omhändertagande av dessa sk arbetshandikappade.

Handikappad har blivit en beteckning för alla dem som inte lyckas sälja sin arbetskraft. Genom en kraftig utbyggnad av skyddad sysselsättning och beredskapsarbete, drar staten försorg om de mindre arbetseffektiva, vilka inte passar in i den rationella produktionen. Det håller därför på att växa fram en ny arbetsmarknad som genom statens hand är skyddad från kapitalets hårda profitkrav. Det finns idag 370 skyddade verkstäder med 22 000 arbetsplatser. De ingår i det nya Samhällsföretag, (det senaste i raden av "samhällsföretag", jfr t ex Svenskt Stål och Svenska Varv). För 10 år sedan hade vi ca 11 000 arbetsplatser i skyddade verkstäder och det har alltså skett en fördubbling. Sedan 1960 har antalet ökat med 1 000 procent. Det omfattande behovet av skyddad sysselsättning har drivit fram att verksamheten samlats under en hatt och att man fått bättre resurser för utbyggnad. Det lär också behö-

vas, eftersom bara ca en tredjedel av de sökande kan beredas plats. Utan de sk Åmanlagarna (LAS) som kom i början på 70-talet, hade förmodligen situationen varit ännu värre. Denna sk trygghetslagstiftning kan nog ses som en reaktion mot den hotande utslagningen. Det var ett ovanligt ingrepp från statens sida, direkt i produktionen. Men den typen av åtgärder kommer sannolikt att bli vanligare framöver.

Ett problem med Samhällsföretag är, att de som hamnar där sällan kommer ut igen. Bara de som inte har några andra utsikter kan ta arbete där. De som fått Samhällsföretags stämpel i arbetspasset, tycks nämligen ingen normal arbetsköpare vilja ha. Samtidigt kan Samhällsföretag förmodligen avlasta arbetsköparna dåligt samvete, när de sorterar ut de mindre produktiva arbetarna. Den olönsamme arbetaren kommer ju ändå i god händer när det händer. Denna typ av omhändertagandepolitik leder till ett helt legitimt uppdelande och utsortering av människor i skilda kategorier. De icke normalt lönearbetande avskiljs från de normala. De kommer att leva i två skilda sysselsättningsvärldar, främmande för varann. Ur den aspekten är det naturligtvis positivare med den halvskyddade sysselsättningen. Den har också expanderat snabbare, relativt sett, men från en mycket låg nivå. Därför är den fortfarande mindre omfattande än den helskyddade. Det gäller emellertid inte om man också räknar in arkivarbete, vilket dock har en speciell karaktär. Av tabell 23 framgår omfång, fördelning och utveckling under 70-talet av omsorgen för de arbetshandikappade. Verksamheten har mer än fördubblats i absoluta tal och detsamma gäller nästan i relation till antalet förvärvsarbetande.

Tabell 23. Handikappomsorgen 1970 till 1977. Antal platser i skilda grenar

	1970	1977	+ / — %
Beredskapsarbete	14 580	29 072	99
Halvskyddat arbete	1 311	10 786	723
Skyddat arbete	10 906	16 792	54
Arkivarbete	7 812	15 097	93
Summa	34 609	71 747	107
Totalt i % av förvärvsarb	1,0	1,8	

Källa: Arbetsmarknadsstatistisk årsbok, SCB 1978

Ungdomshandikapp

Den mest slående förändringen i arbetskraftens användning under ka-

pitalismen ser vi kanske i den stora ungdomsarbetslösheten. Under kapitalismens utveckling från konkurrenskapitalism med barnarbete, till senkapitalism, har förhållandena ändrats så att det idag är ett handikapp att vara ung. I den rationella produktionen vill man inte ta kostnaderna för upplärning av (dyra) ungdomar. Skolan ställer inte den nya arbetskraften fix och färdigpassad för effektivt arbete. Den kan väl som avskild kunskapsförmedlare heller aldrig lyckas med det, eftersom det också är en fråga om att växa in i arbetsmiljön. Dessa förhållanden tycks man nu i den borgerligt led-da staten ha fått upp ögonen för och rycker ett steg vidare i den tidiga arbetskraftsanpassningen. Staten ska genom den senaste utbildningsreformen också ta på sig kostnaderna för de ungas direkta anpassning i företagen genom att skolan byggs ut i arbetslivet som en förlängning av grundskolan. Man fullföljer därmed en verksamhet som kan sägas ha legat på försöksstadiet några år.

Pensionärsomsorgen

Vi har idag ca 1,8 miljoner ålders- och förtidspensionärer. Pensionärerna är en grupp i stark tillväxt. 1960 gick det 3,6 yrkesverksamma per pensionär mot idag ca 2,3. På 10 år har pensionärerna blivit 80 procent fler och det tycks krävas en allt större omsorgsapparat för att ta hand om dem. Från 1965 till 1975 ökade antalet pensionärer i omsorgen per 1 000 pensionärer med 51 procent (se tabell 16). Kostnaderna för äldreomsorgen har ökat med 120 procent i fasta priser på 10 år och tar nu 2,2 procent av BNP (exklusive investeringar i institutioner). 1979 kostade kommunernas äldreomsorg 7,9 miljarder kronor och om kommunernas utbyggnadsplaner genomförs, kommer den att kosta 9,2 miljarder 1983 (+16 procent i 1979-års priser). I kostnaderna är då inte inräknat färdtjänst och social hemhjälp till personer under 65 år. Inte heller de totala kostnaderna för byggande av servicebostäder.¹⁰² I tabell 24 (se nästa sida) redovisas äldreomsorgens utgiftsexpansion (exklusive kapitalinvesteringar).

Idag arbetar 118 000 inom äldreomsorgen i kommunerna. Personalstyrkan har ökat med 269 procent sedan början av 60-talet. Enligt planerna behöver man ytterligare 15 000 årsarbetare till 1983.¹⁰² Det behovet beräknar man i stort sett täcka genom att öka sysselsättningsgraden hos redan anställda. Med oförändrad personalomsättning, betyder detta att kommunerna behöver rekrytera ca 65 000 personer till äldreomsorgen fram till och med år 1983. Kommunernas satsning på ålderdomshem är i avtagande, sett i relation till andra delar av äldreomsor-

Tabell 24. Äldreomsorgens utgiftsutveckling 1948 till 1979

	1948	1958	1968	1977	1979
Utgifter i löpande priser:					
miljoner kr	30	146	867	5 242	7 900
i % av BNP ¹	0,1	0,3	0,7	1,7	2,2
Utgifter i fasta priser ² :					
miljoner kr		146	616	1 887	2 370
per 1 000 pensionärer		0,17	0,58	1,22	(1,28) ³

¹ BNP till faktorkostnad

² I 1958-års priser

³ Beräknad

Källa: SCB, Statistisk årsbok 1950, 1960, 1970 och 1979, Sociala utgifter och Cirkulär 80.47 från Svenska kommunförbundet 1980

gen. Pensionärerna är nu så många att det är helt orealistiskt att erbjuda några större eller ökande andelar vård på ålderdomshem. I och med att pensionärerna blir äldre och allt mer vårdkrävande ökar också kostnaderna för vården, bl a i takt med ökade krav på personalresurser. Medan antalet vårdplatser ökat med 43 procent i perioden 1960 till 1975 har vårdpersonalen ökat med 184 procent. Samtidigt har driftskostnaderna per vårdplats (i fasta priser) ökat med 207 procent.⁷³

Istället för ålderdomshemsvård satsar kommunerna nu mera på utbyggnad av servicelägenheter och vård i hemmet. Samtidigt planerar landstingen för en utbyggnad av den allt mer krävande långvården. Kommunerna planerar att öka antalet servicebostäder från ca 28 000 till 44 000 i perioden 1980 till 1984. Det är en ökning med 16 000 eller 57 procent. I servicebostäderna erbjuder kommunerna dygnet-runt-service. För att förbättra möjligheterna för pensionärer att bo kvar hemma, har man satsat på en kraftig utbyggnad av den sociala hemhjälp. Idag får ca 347 000 pensionärer hemhjälp av ca 68 000 hemsamariter. Det är en ökning av antalet pensionärer med 140 procent sedan mitten på 60-talet, räknat per 1 000 pensionärer. Hjälpen omfattar ca 53 miljoner hjälptimmar. Enligt kommunernas flerårsplaner kommer antalet hjälpta att öka med 78 000 till 425 000 år 1984. Antalet hjälptimmar kommer då att uppgå till 66 miljoner. Hjälpen skall förmedlas av 77 000 hemhjälpare (den nya titeln för hemsamariter). Det betyder också en fortsatt ökning av andelen hjälpta pensionärer. 1984 ska 67 000 få hjälp

utöver den ökning som krävs bara för att hålla 1978-års andel. Det motsvarar en ökning med 20 procent.¹⁰²

Från 1960, då hemhjälpens kostade 185 miljoner kronor totalt (i 1975-års priser), till 1975, då den kostade 1,3 miljarder kronor, har hjälp-utgifterna ökat med 66 procent räknat i genomsnitt per person, eller från 2 342 kronor per år och person till 3 899 kronor.⁷³ Utvecklingen av den sociala hemhjälpens framgång av tidigare redovisade tabell 15. Som komplement till den sociala hemhjälpens har kommunerna byggt ut hem-sjukvårdsbidragen. De ökade i antal från 20 000 år 1965 till 37 000 år 1975, med en samtidig kostnadsstegring på nästan 900 procent, från 29 miljarder kronor till 289 miljarder kronor i fasta priser.⁷³

Kommunernas utbyggnad av andra former av service till pensionärer-na har också ökat mycket starkt. År 1979 fanns ca 390 dagcentraler i landet. Fram till år 1983 ska man bygga ytterligare 300 (+77 %), samtidigt som man i kommunerna bedömer att man egentligen skulle behöva ytterligare 100 för att täcka behovet. Färdtjänst och olika for-mer av sysselsättningsverksamhet har också byggts ut kraftigt. Även ambulerande sysselsättningssamariter engageras i stigande omfattning.⁷³ Tabell 25 visar serviceåtgärdernas utveckling 1965 till 1976.

Tabell 25. Kommunal service till äldre och handikappade. Antal kommu-ner med verksamheter, samt i procent av alla

	1965	%	1971	%	1976	%
Matdistribution	90	9	147	32	106	38
Matservering	24	2	250	54	246	88
Fotvård	257	26	380	82	269	97
Färdtjänst	81	8	239	52	267	96
Sysselsättningsv	—	—	324	70	244	88
Jourttjänst	—	—	16 ¹	3	36	13
Telefonbevakning	—	—	20	4	92	33
Antal kom i landet	995		464		278	

¹ År 1973

Källa: SOU 1977: 98

I takt med pensionärernas krav på trygghet och/eller tilltagande osäker-het, har kommunerna byggt ut jourverksamhet, telefonbevakning och sk trygghetslarm. Idag har dock enbart 24 kommuner trygghetslarm i *ordinärt* boende. Men fram till 1983 kommer emellertid ytterligare 131 kommuner att tillhandahålla larm för vanligt boende, dvs mer än hälft-en av alla kommuner.¹⁰²

Pensionärsproblemet

Dagens problem med att bli pensionär är inte, som i gångna tider ekonomiskt. Pensionärerna är idag en politiskt mycket stark grupp och politikerna, som i blockpolitikens jämviktsläge, ständigt jagar marginalröster, har stått i kö för att garantera pensionärerna standardförbättringar eller åtminstone standardgarantier under de senaste krisåren. Med generösa bostadstillägg och pensionstillskott till folkpensionärerna och när nu ATP-systemet börjat slå igenom på allvar, har pensionärerna fått det bättre än ordinära barnfamiljer.¹⁰³ Pensionärerna har haft den bästa realinkomstutvecklingen under 70-talet. Snarare är det alltså så att den växande pensionärsgruppen kommer att bli ett ekonomiskt problem för lönearbetarna. När ATP slår fullt igenom 1981, dvs att alla nytillträdde pensionärer som har yrkesverksamhet bakom sig får full ATP, kommer det — tillsammans med gruppens tillväxt — att innebära att löntagarna får mycket lite att slåss om för konsumtionsökningar. Detta gäller speciellt då man räknar med låg ekonomisk tillväxt, två till tre procent under 80-talet.¹⁰⁴ Av de sociala utgifterna går ca 17 procent till barnfamiljerna via den sk familjepolitiken, medan ca 35 procent går till pensionärerna (se tabell 26). Vi såg tidigare att *äldreomsorgen* tog ca 2 procent av BNP, men ser vi på de totala statliga utgifterna för pensionärerna, finner vi att de tar 10 procent av BNP. Utgifterna har i 15-årsperioden 1960 till 1975 ökat successivt från fem procent av BNP till tio procent (i fasta priser). Denna ökning var relativt sett något större än BNP-tillväxten under de första fem åren (1960—1965), men avsevärt större i perioden 1965 till 1975.

Tabell 26. Kostnader för ålders- och förtidspensionärer i relation till BNP (i 1975-års priser)

	1960	1970	1975
Kostnad i % av BNP ¹	4,9	7,2	10,0
Ökning från föregående jfr-år	—	39,6	33,0
BNP-ökning från föregående jfr-år	—	27,2	14,5

¹ BNP till marknadspris i 1975-års priser

Källa: SOU 1977:98

Dagens stora problem för pensionärerna hänger bl a samman med skillnaden mellan lönearbete och icke lönearbete. Den icke lönearbetande har blivit dömd till passivitet p g a lönearbetets monopolisering av alla

verksamheter och begränsat möjligheterna till all konstruktiv självverksamhet. Problemet är också att strukturförändringarna ryckt ut så många människor ur ett meningsfullt sammanhang och social gemenskap. Ställda utanför ett socialt sammanhang, har pensionärerna inte längre någon uppgift och blir lämnade åt sig själva, om inte socialvårdens aktiverare får fatt på dem. Det urbaniserade livet förstärker tendensen att sysselsättning måste skapas på artificiell väg. Uppenbart är också att pensionärer har problem med ensamhet och osäkerhet och att kommunerna därför känner det angeläget att bygga ut trygghetslarm och liknande.

För att anpassa blivande pensionärer till denna i vissa avseende problematiska tillvaro, vill nu socialstaten satsa speciella resurser. I direktiven till pensionärsutredningen sägs att "det framstår som angeläget att samhället medverkar till att underlätta övergången till anpassningen till livet som pensionär.⁷³ LO är inne på samma linje i sitt socialpolitiska program⁷⁸ och Socialutredningen har tagit fasta på detta.¹⁰⁵ Medel kommer att anvisas för speciella pensionärsanpassande verksamheter.

Förstatligad omsorg och kvinnofrigörelse

Det är på sin plats, när vi här diskuterar den förstatligade och professionaliserade socialpolitiken, och då speciellt omsorgen, att ta upp frågan om vilken betydelse denna utveckling har haft för de traditionella omsorgsgivarna, kvinnorna. I diskussionen hävdas ofta att utvecklingen av socialpolitiken haft stor betydelse för kvinnornas frigörelse från patriarkaliska förhållanden. Den förstatligade socialpolitiken har gjort det möjligt för kvinnorna att gå ut i förvärvsarbete på bred front och detta har avlastat dem obetalt hemarbete. Det är påfallande hur man från tex socialdemokratiskt håll (men även från folktopartistiskt och kommunistiskt) har kopplat kvinnornas frigörelse till deras aktiva deltagande i produktionen. Frågan är om det inte to m har stått som ett centralt tema i frågan om kvinnofrigörelsen och kvinnans ställning i samhället. Marielouise Janssen-Jurreit beskriver i sin bok om sexism utförligt hur också marxister (allt från Marx och Engels) förfäktat denna ståndpunkt.¹⁰⁶ Men när man framhåller förvärvsarbetet som frigörelsens mekanism, glömmer man att de patriarkaliska förhållandena också i hög grad gäller i arbetslivet. Man tycks då också ofta glömma att kvinnorna i de flesta fall går till ett förtryckande lönearbete. I vilken mån arbetet kan vara frigörande, kommer allt an på (liksom i fråga om männens frigörelsemöjligheter) vad slags arbete och arbetsförhållanden som gäller helt konkret.

Maud Edwards diskuterar bl a dessa frågor i sin bok om kvinnor och politik. Hon granskar de politiska riktningarnas hållningar och argumentation och ställer det mot realiteterna, bl a redovisar hon en undersökning från Norge, som inte visar på något positivt samband mellan heltidsarbete och politiskt deltagande för kvinnor. På makgrund av sin utredning ställer hon sig skeptisk till förvärvsarbete som den främsta frigörelseaspekten.¹⁰⁷

Den amerikanska antropologen Peggy R. Sanday har genom att undersöka ett mycket stort antal samhällen försökt utreda frågan om det finns en positiv korrelation mellan kvinnornas deltagande i produktionen och deras status i samhället. Hon kunde dock inte finna något sådant samband.¹⁰⁸ Det är också märkligt att denna föreställning om kvinnans frigörelse som ett resultat av deltagande i lönearbetet, har kunnat hållas vid liv inom den marxistiska rörelsen ända fram till våra dagar. Vi vet ju allt för väl att massornas förvandling till lönearbetare inte höjt deras status. Och man behöver inte samtala med många arbetarkvinnor för att förstå att *de* i vart fall inte har fått *mera* kontroll över sin arbetskraft och resultatet av sina ansträngningar när de blivit lönearbetare istället för hemmafruar. Resultatet tycks väsentligen ha blivit ökat merarbete.

Den lönearbetande kvinnan avtvingas inte merarbete enbart i produktionen, det sker oftast också i reproduktionen. Kvinnorna får vanligen lägga ett mycket större arbete på barnomsorg och hushållsbestyr. Visserligen minskar den typen av arbete i familjer där kvinnan förvärvsarbetar, men av det som återstår faller oftast fortfarande merparten på henne. Den sexistiska arbetsdelningen (arbetsdelning efter könsroller) har enbart i ringa omfattning påverkats av kvinnornas deltagande i produktionen. Därför faller så stor del av arbetsuppgifter som är förbundna med socialreproduktionen på kvinnorna. Det ger dem bl a ett pressat tidsschema och gör att deras önskemål om och möjligheter till deltagande i andra aktiviteter kommer i andra hand. Det är väl bl a mot bakgrund av dessa erfarenheter och en djupare förståelse av arbetsdelningens (inklusive den könsspecifikas) betydelse för socialt förtryck (märk väl att klassbegreppet blir allt för trubbigt i dessa analyser), som de nya radikala kvinnorörelserna i ökad utsträckning börjat skjuta håll på marxismens dogmer (med ursprung hos bl a Engels). Hos Janssen-Jurreit finner vi en utmärkt sammanfattning av denna kritik.¹⁰⁸

Jag vill inte hävda att detta, att ta hand om barn, gamla och sjuka (och för den delen olika hushållsbestyr) i sig skulle vara uppgifter som inte ger utvecklingsmöjligheter — snarare tvärtom, speciellt med barn — men ensidigheten och den samhälleliga undervärderingen av social-

reproduktionen begränsar kvinnornas möjligheter (kanske för att denna verksamhet inte direkt avkastar profit). Men av det kan man inte dra slutsatsen att (föga utvecklande) lönearbete avsevärt förbättrar situationen. Så länge inte både inkomster och arbete är jämlikt fördelat, och med det förutsättningarna för en jämlik social kommunikation, ska vi nog tala försiktigt om kvinnofrigörelse. Att föreställningen om kvinnans frigörelse genom förvärvsarbete ändå vuxit sig så stark i debatten och inom politiska rörelser, tror jag kan bero på bl a att det förhåller sig något annorlunda för medelklasskvinnor jfr med arbetarkvinnor. När medelklasskvinnorna gått ut i arbetslivet, har de i större utsträckning gått in i arbetsuppgifter som gett dem en starkare ställning. Medelklasskvinnorna har oftare självständigare arbete, större möjligheter att kommunicera med andra och att påverka sina arbetsförhållanden. De har bättre betalt och det höjer deras status och gör dem mindre beroende av männen. De har utbildning och erfarenheter (bl a från arbetet) som ger dem större möjligheter att delta i samhällslivet (t ex i politiken) och de kontrollerar måhända i större utsträckning sin arbetsfria tid (mindre av extraarbete i hemmet). Med detta vill jag emellertid inte argumentera mot att den sexistiska arbetsdelningen också drabbar medelklasskvinnorna (liksom överklassen) både i hemmet och i produktionen.

Att den sexistiska arbetsdelningen gäller också i förvärvslivet, blir mycket tydligt när vi ser i vilka yrken som kvinnorna framförallt återfinns. Till exempel upprätthålls vårdykena till 80 procent av kvinnor.¹⁰⁹ Det blir då också tydligt att kvinnornas traditionella uppgifter — uppgifter som koncentreras till reproduktionen — till väsentlig del ligger kvar hos dem, bara att de s a s utförs i ett annat sammanhang. Vill vi spetsa till det, kan vi säga att kvinnornas möda nu till större del (än tidigare) bestäms och kontrolleras av ett *formellt och patriarkaliskt* vårdsystem istället för genom de vardagliga *förpliktelserna* i den patriarkaliska familjen.

I vårt samhälle har utvecklingen gått mot en allt mer omfattande varuproduktion, vilken gjort hemproduktionen mindre nödvändig. Genom att också rationalisera den sociala omsorgen och vården, har en stor del av kvinnorna kunnat frigöras för deltagande i varuproduktionen. Deras hemproduktion har förvandlats till varuproduktion och deras mer eller mindre påtvingade hemarbete till lönearbete, samtidigt som de lämnat över omsorgen till en speciell kader av sitt eget kön. För en annan stor grupp kvinnor gäller då att deras uppgifter i socialreproduktionen blivit formaliserade (och rationaliserade) funktioner i statsapparaten och deras omsorgsarbete lönearbete. Kvinnorna har därmed fått mindre förpliktelser gentemot familjen och de kan lättare lös-

göra sig från olidliga parförhållanden. Detta underlättas givetvis av att de fått egna inkomster och av den statliga försörjningspolitiken. Samtidigt har kvinnorna alltså blivit mera pressade av lönearbete och många upplever att de har för lite tid för socialt umgänge, inte minst umgänge med sina barn. (Så har också kvinnorna gått i spetsen för kraven på kraftigt förkortade arbetstider — tex sex timmars arbetsdag). Ser vi till kvinnans ställning i produktionen, hennes arbetsuppgifter och arbetsförhållanden, är det emellertid tveksamt om vi kan tala om frigörelse på det hela taget. I stora drag är det en dominans av samma "underordnade" arbetsuppgifter som traditionellt. Det gäller också utanför vårdsektorn, där även kvinnorna har mera av (upp-)passningsuppgifter. Mycket arbete gäller "typiska kvinnouppgifter" bara i en annan skala och i ett annat sammanhang, där självkontrollen måhända är ännu mindre än tidigare. (Minns också tidigare uppgifter i avsnitt 1.4. om kvinnornas isolering i arbetet). Kanske är en rimlig konklusion att förstatligandet och rationaliseringen av omsorgen till viss del frigjort kvinnorna för andra arbetsuppgifter, men enbart i ringa utsträckning frigjort *kvinnorna*.

Omsorg som statens ombesörjande

Vi har här sett hur omsorgsfunktionerna genom den statliga omsorgspolitikens blivit allt mer utvecklade (elaborerade) och specialiserade. De tillvaratages nu av en rad formella institutioner, var och en med sina specialistfunktioner. Omsorgen tenderar därmed att övergå till de professionella omsorgsgivarna istället för att vara en del av vardagslivet. Omsorgen har blivit en viktig funktion i socialstaten.

Den statliga omsorgen grundar sig inte på personliga relationer, personlig förankring i en social miljö. — Detta har ju som vi sett också framhållits som själva poängen med det statliga omhändertagandet av saken. — Medan den informella omsorgen grundar sig på människors nätverk av nära sociala relationer, bygger socialstatens omsorg på formella relationer och institutioner, och den utövas i form av lönearbete. Omsorgsmottagaren tenderar att bli ett tillsynsobjekt eller någon som taget omhand.

Informell omsorg bygger på en viss ömsesidighet. Den bygger på de speciella relationer som genom gemenskap, intimitet och kärlek motiveerar människor till omtanke och offer. Verklig omsorg kan därför inte ersättas av det ombesörjande av vissa nödvändiga tillsyns- och vårdfunktioner som socialstaten upprätthåller i form av sociala tjänster o d. Visserligen klarar den statliga omsorgen allt mer av vissa nödvändiga vård-

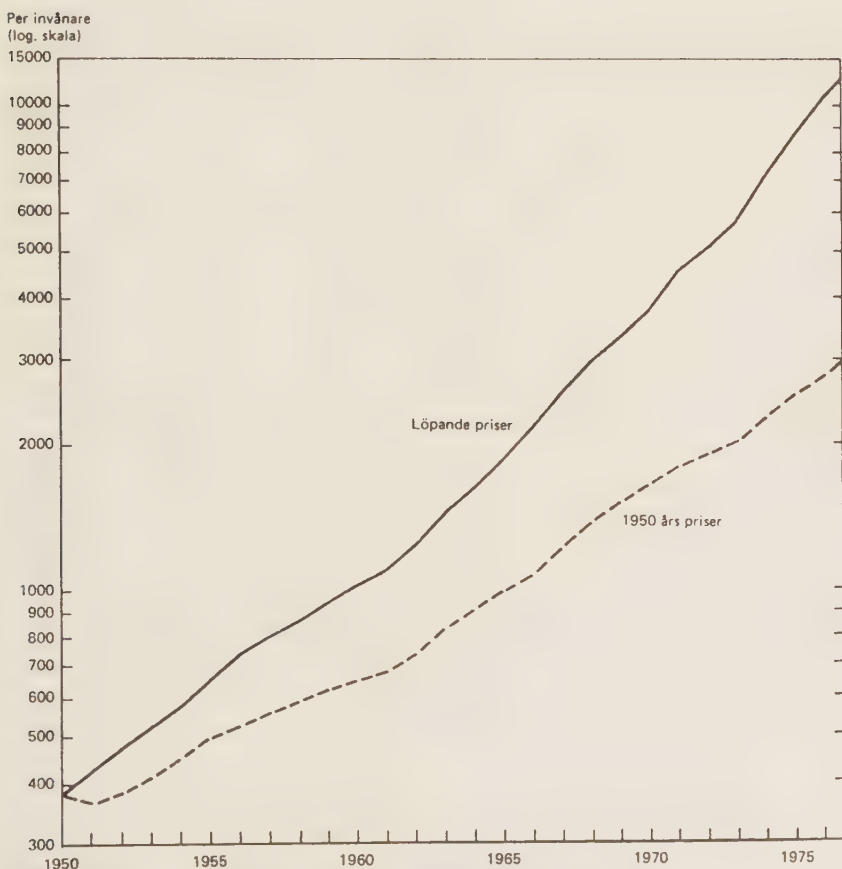
och tillsynsfunktioner i takt med socialpolitikens utbyggnad, men klagomålen över en saknad medmänsklighet tycks den ha svårt att övervinna. Samtidigt ökar omsorgsbehoven och det är mycket tveksamt om man kan lösa problemen genom en fortsatt utbyggnad av den förstatligade omsorgen. Enligt min mening krävs istället ett förändrat samhällsliv, en ny livsstil. Den aktuella omsorgspolitiken har ett samband med vårt sätt att leva i det här samhället, samtidigt som den tycks förstärka vissa drag i denna "livsstil". Jag menar att vi måste se denna omsorgspolitik — liksom fö hela socialstatens socialpolitik — som ett "logiskt" resultat av detta samhälles speciella utveckling. Den ekonomiska utvecklingen, vårt sätt att producera våra försörjningsmedel, vårt sätt att utveckla tekniken, att konsumera, etc, påverkar på ett avgörande sätt vår livsstil. Det finns givetvis en rad andra faktorer att ta hänsyn till, men detta är det övergripande. Det sätt varpå vi nu lever och arbetar ger begränsat utrymme för en alternativ omsorgspolitik. Vårt speciella samhällsliv har skapat behov av och förutsättningar för denna statliga omsorgspolitik. Dess detaljerade utformning bestäms givetvis av en rad faktorer, t ex av de intressen och krafter som det stora sociala skikt utvecklar som vuxit fram som handhavare av socialstatens socialpolitik. (Man kan kanske t o m tala om att det på den statliga socialpolitikens område finns en "motsvarighet" till det sk "militärindustriella komplexet".) Denna socialpolitik tycks också vara självförstärkande och göra människor mindre motiverade att skapa alternativ. Den bidrar till att alienera människor från omsorgsfrågorna och det tycks ständigt skapas ett större omsorgsbehov än vad omsorgspolitiken klarar. Jag ser det som högst sannolikt att den generella omsorgspolitikens förvandling till statligt ombesörjande bidrar till denna problematik.

Vi har genom vår tekniska och kulturella utveckling skapat ett samhälle som allt mer uppenbarar sig som en värld av formella relationer och institutioner. Vi håller alla — mer eller mindre — på att bli beroende av dessa formella institutioner utan att vi ser oss kunna kontrollera förloppet.¹¹⁰ Vi fungerar inom ett system av inrättningar där vi själva blivit föremål för allt längre gående manipulationer. När omsorgen dras in i ett system där varje bestyr tenderar att mätas och taxeras i timmar och minuter, kronor och ören, följer med detta en benägenhet att ständigt rationalisera omsorgsuppgifterna, att pressa tidsåtgången. Därmed riskerar omsorgen att reduceras till några olika reproduktionsfunktioner i ett mer eller mindre mekaniskt system och den förlorar sin karaktär av ömsesidighet, jämlikhet och intimitet i relationerna.

3.4. Socialpolitiken i den politiska ekonomin

Vi ska avsluta resonemanget om socialpolitiken med att se på dess roll i den politiska ekonomin, dvs dess roll i nationalekonomin. Under socialstatens utveckling har socialpolitikens andel av BNP ökat från ca åtta till över 30 procent (se diagram 4). Som framgår av diagram 6 nedan, har de sociala utgifterna räknat per invånare i fasta priser, ökat med ca 660 procent 1950 till 1977.

Diagram 6. Socialutgifterna i kronor per invånare 1950—1977



Källa: Diagrammet hämtat från Socialvården 1977, SCB, Sthlm 1980

1938 var sociala utgifter i samband med sjukdom den största enskilda utgiftsposten i socialpolitiken. På andra plats kom utgifter i samband med ålderdom, medan socialhjälp m m, kom på tredje plats. Familje-

politiken hade en fjärdeplacering. 1974 intar utgifter i samband med sjukdom fortfarande tätplatsen och ålderdomsutgifterna likaså andra-platsen. Familjepolitiken har emellertid avancerat upp till tredjeplatsen, medan socialhjälpens halkat ner på en femteplats bland de sociala utgifterna.

Ser vi emellertid till *expansionstakten*, finner vi att familjepolitiken är den som ökat mest i hela perioden 1938 till 1974. Därefter kommer utgifter för sjukdom. På tredje och fjärde plats kommer ålderdom respektive utgifter för arbetslöshet. Familjepolitiken är speciellt expansiv i perioden 1938 till 1950, då ålderdom och sjukdom ligger på andra respektive tredje plats. I perioderna 1950 till 1960 och 1960 till 1974 ökar utgifterna för arbetslöshet mest, följt av sjukdom och ålderdom. De stora posterna bland de sociala utgifterna, expansionsmässigt och i den inbördes placeringen, är alltså utgifter för sjukdom, familjepolitik och ålderdom. Alltsammans framgår av tabell 27.

Tabell 27. Sociala utgifter¹ 1938—1974. Miljoner kr i 1975-års priser

Utgifter för:/ År	1938	1950	1960	1970	1974
Sjukdom	1 028	2 578	6 119	18 866	26 731
Arbetsolycksfall	183	356	212	284	436
Arbetslöshet	140	209	610	2 324	2 891
Familjepolitik	258	2 254	3 712	7 244	10 704
Socialhjälp, mm	382	414	327	589	668
Ålderdom	882	2 992	5 973	15 598	22 355
Social adm	48	116	161	269	378
Summa	2 938	8 957	16 600	45 201	64 738
per inv i kr	463	1 279	2 219	5 614	7 932

¹ Nettoutgifter på driftsbudgeten, nettoutgifter=utgifter minus ev intäkter (dock ej skatter och stastbidrag). Omfattar den centrala staten, kommunerna och lands-tingen tillsammans

Källa: SOS, Levnadsförhållanden, rapport 6, SCB 1977

Socialpolitiken i OECD

OECD har, som tidigare nämnts, gjort en undersökning av de tre stora välfärdeprogrammen i OECD-länderna. Dessa program är enl OECD: försörjningspolitiken, sjukvården och undervisningen. Man har studerat utveckling och fördelning i perioden 1960 till i början av 70-talet. Programmen tog i början av 70-talet i anspråk följande andelar av BNP: försörjningspolitik 8,7 procent i genomsnitt för OECD, sjukvård 4,4

och undervisning 4,6 procent. Samtliga program tog alltså 17,7 procent av BNP. För de flesta OECD-länder tar försörjningspolitiken den största andelen. Kanada och Japan är undantag. Den kanadensiska och japanska staten satsar mest på undervisning.

Tabell 28. Statliga utgifter för välfärdsprogram i OECD-länder i början 70-talet. Procent av BNP¹ i löpande priser

Land	Försörjnings- politik	Hälso- och sjukvård	Undervisning ²	Totalt
Danmark	9,9	6,5	7,0	23,4
Finland	9,9	5,5	6,3	21,7
Frankrike	12,4	5,3	3,1	20,8
Holland	14,1	5,1	7,6	26,8
Norge	9,8	5,3	6,0	21,1
Sverige	9,3	6,7	7,1	23,1
UK	7,7	4,6	5,6	17,9
USA	8,0	3,0	6,0	17,0
V Tyskland	12,4	5,2	4,2	21,8
Österrike	15,3	3,7	5,2	24,2
EG	10,6	—	5,1	—
OECD	8,7	4,4	4,6	17,7

¹ Trendmässig BNP

² Inkl AMU och studiemedel/studiebidrag (exkl skolmåltider) OBS att privatundervisning inte ingår

Källa: Public Expenditure on Income Maintenance Programmes 1976, Public Expenditure on Health 1977 och Public Expenditure on Education 1976, samtliga från OECD, Paris

Utgiftsökningen för försörjningspolitiken i OECD-länderna (i fasta priser) beror på att fler människor blivit berättigade till bidrag eller sociallön. Bidragen håller också jämna steg med inflationen. I hälso- och sjukvårdsprogrammen berodde hälften av utgiftsökningen på att flera människor (nya grupper) kommit att omfattas av den och andra hälften av expansionen, på att fler av tidigare berättigade börjat utnyttja resurserna. Den tillhandahållna servicen, antalet läkarbesök per capita, medicinförbrukningen, m m, hade alltså ökat i fasta priser. För utbildningen gäller att flera utnyttjar den. Det gäller speciellt för högre utbildning. Det noteras ett ökat behov av social service. Behovet av barn-tillsyn ökade t ex markant p g a kvinnornas ökade förvärvsarbete.¹ Tro- ligtvis är det också så att urbanisering och ökat lönearbete tillsammans skapar ett större behov av pensionärsomsorg (vilket vi också varit inne på tidigare). Den formella, professionella problemlösningen, tenderar

också att dra med sig en ökad administration som medför kostnadsökningar. Det är utgifter som inte har något med förbättrad service att göra. Det är en kostnadsbelastning p g a verksamhetens speciella organisation, mer eller mindre onödiga administrativa procedurer, kontrollinstanser och liknande, vilka uppstår i stora, hierarkiska organisationer, bl a för att förhindra missbruk med resurserna. Frågan är emellertid hur mycket resursslöseriet ökar genom en utbyggnad av omfattande kontrollinstanser i strävan att förhindra andra missbruk av resurserna. Professionaliseringens egen dynamik tenderar också att öka resursförbruket.

Sedan gäller det naturligtvis också att skilja på vad som är statsutgifter och reella kostnader, dvs att skilja mellan rena omfördelningar och verkliga avdrag från det samlade produktionsresultatet, det reella resursförbruket genom statens konsumtion. I den svenska socialpolitiken finner vi att hälso- och sjukvård, undervisning och socialvård är de stora konsumenterna, medan socialförsäkringssystemet har en mycket liten real kostnadsandel, samtidigt som den alltså är den största utgiftsposten. I perioden 1965 till 1974 har socialvården stått för den största procentuella kostnadsökningen i den statliga konsumtionen.²

Men frågan är mera komplicerad än så. Det gäller bl a också vilka effekter som transfereringar och sociala kostnader har på ekonomin. Längre har det ansetts att socialpolitiken i stort sett haft en gynnsam effekt på ekonomin, att den har stimulerat konsumtionen och den ekonomiska tillväxten. Bengt Jönsson var t ex tidigt ute och visade att daghemsutbyggnaden var en god statsfinansiell affär, förutsatt att det medförde ökat förvärvsarbete bland kvinnorna. Daghemsutbyggnaden skulle generellt sett inte behöva öka skattetrycket, snarare tvärtom. Det skulle också vara en samhällsekonomisk vinst, eftersom ökat lönearbete bland småbarnsföräldrarna skapade större resurser än vad daghemmen tar i anspråk (alla andra vinster oräknat).

I Jönssons/Paulssons senaste kalkyler är emellertid den finansiella lönsamheten av daghemsverksamheten betydligt osäkrare. Förutsättningarna har ändrats väsentligt. I den kommunalfinansiella kalkylen ska familjeinkomsten ligga på mer än 140 000 om året för att daghemsbyggandet ska bli en god affär för kommunerna, åtminstone på kort sikt. I den finansiella kalkylen för centralstaten ska familjeinkomsten uppgå till 120 000 för att daghemsplatsen ska gå med vinst. Men då är inte de långsiktiga, positiva effekterna inräknade. 1970-års kalkyl visade att familjeinkomsten bara behövde vara en fjärdedel av 1978-års eller 30 000, för att kalkylen skulle sluta på plus för den centrala staten. Den främsta anledningen till skillnaden är centralstatens ökade bidrag till kommunerna.

Enligt Jönsson/Paulssons kalkyler förefaller daghemsbyggandet idag inte vara lika lönsamt för staten (varken för den centrala eller lokala) 1970 behövde familjeinkomsten bara uppgå till 45 000 (25 000 för mannen och 20 000 för hustrun, som ett resultat av ökat förvärvsarbete) för att det totalfinansiella nettot skulle bli 550 kronor per daghemsplats. Om familjeinkomsten 1978 når upp till 110 000 kronor (60 respektive 50 000) blir det finansiella underskottet 8 400 kronor per daghemsplats. Situationen har alltså väsentligen förändrats. Normalfamiljen som 1970 fick daghemsplats gav ett överskott, men idag blir det för motsvarande normalfamilj istället ett klart underskott. En daghemsplats som utnyttjas av en genomsnittsfamilj ger ett årligt underskott på drygt 8 000 kronor.

Familjeinkomsten måste nu upp på 130 000 för att totalkalkylen (dvs sammanlagda finansiella netto för familjen, kommunen och den centrala staten) ska sluta på plus. Jönsson/Paulsson anger som främsta skäl till den vikande finansiella lönsamheten, att personaltätheten har ökat, bl a genom att den 20-procentiga överinskrivningen upphört. Daghemsutbyggnaden ger, enligt dessa beräkningar, framförallt småbarnsfamiljerna ökade disponibla inkomster. Jönsson/Paulsson menar emellertid att de långsiktiga effekterna av daghemsbyggande är positiva och att de uppväger statens finansiella underskott. Annorlunda uttryckt, att barntillsynen inte subventioneras av skattebetalarna utan betalas av brukarna, småbarnsföräldrarna, på sikt, bl a genom ökad produktivitet. Författarna ser daghemsbyggandet som en investering i arbetskraften.³

Men i det aktuella statsfinansiella läget kanske ett sådant resonemang har mindre genomslagskraft hos kommunalpolitikerna. Vanligtvis är man i kristider mindre intresserad av investeringar för framtiden. Dessutom kanske kommunen går miste om skatteutjämningsbidrag om nu inkomsterna skulle öka i kommunen till följd av ökat förvärvsarbete bland kvinnorna. Betydligt större intresse förefaller man för tillfället ha för synpunkten att den ökade personaltätheten orsakat en vikande finansiell lönsamhet. I den aktuella spardebatten har röster höjts, som ifrågasatt ambitionsnivån (utbyggnad och personaltäthet) inom barnomsorgen (t ex Kjell Olof Feldt sommaren 1980). I den frågan har det emellertid redan stått hårda strider mellan personal och föräldrar å ena sidan och rationaliseringsintresserade politiker och byråkrater å den andra. Den kommer sannolikt att intensifieras. Idag tycks de sociala utgifterna ha kommit på kollisionskurs med andra investeringar (vilket för övrigt gäller hela socialstaten). I vart fall ser det så ut, om vi ska tro alla dessa ekonomiprofessorer och andra förståsigpåare, som nu går till storms mot statsutgifterna.⁴ Man kan få intrycket av nykonservativa

ekonomen att socialpolitiken är en i stort sett enbart tärande och kostnadskrävande verksamhet. Det kan emellertid bli marxistiska ekonomer ha en annan mening om.⁵ Enligt marxistisk uppfattning kan socialpolitiken ses som utvidgad socialreproduktion, framdriven av den kapitalistiska ekonomins inre dynamik. Den är mer eller mindre nödvändig för ekonomin och utgör också en del av den samlade mervärdesproduktionen. I detta perspektiv är den expansiva socialpolitiken alltså till stora delar en naturlig, integrerad del i ekonomin. Socialpolitikens starka ställning i så gott som samtliga OECD-länder, med skiftande politiska ledningar, tycks tala för detta. Vi har tidigare belyst hur socialpolitiken vuxit sig stark under en extrem period av ekonomisk tillväxt. Den får en mera "generös" inriktning i tider då ekonomin gynnas av att konsumtionen stimuleras. Annorlunda blir det när denna konsumtion kommer i stark motsättning till kapitalackumulationen. Det bourgeoisin nu kräver är att lönearbetarna ska arbeta lika mycket eller helst mera, med oförändrad reallön och samtidigt själva bekosta en större del av socialreproduktionen, när socialpolitiken bantas. Det betyder med andra ord krav på ökat merarbete. En ensidig nerskärning av socialpolitiken betyder alltså bara mera arbete för lönearbetarna och försämrade resurser för socialreproduktionen. Eventuella bantningar måste åtföljas av förkortade arbetstider, omorganisation och resursomfördelningar som lägger socialpolitiken i folkets händer. Men om nu socialpolitiken är en så integrerad del av ekonomin, som det förefaller, kan sådana förändringar inte genomföras utan radikala förändringar i ekonomin och politiken i sin helhet.

Socialpolitik och arbetskraftsreproduktion

Det speciella med senkapitalismen och socialstaten är bl a att en relativt stor del av arbetskraftsreproduktionen kontrolleras och handhas av staten. Annorlunda uttryckt, går en allt större del av det variabla kapitalet (v) via clearingcentralen staten, liksom också en allt större del av ackumulationen av konstant kapital (k) och mervärdet (m) tar vägen via staten. Detta anses ibland avspegla kapitalismens utveckling mot planeringskapitalism. Arbetskraftsreproduktionen är ett vitt begrepp som egentligen innefattar allt som erfordras för att arbetskraften ska realiseras som just arbetskraft. I detta kan man då också innefatta, att ta hand om barn och gamla. Att barnuppfostran räknas dit, väcker i regel inga betänkligheter. Det förefaller naturligare än att omvårdnad om de gamla och annan icke presumtiv arbetskraft räknas dit. Men om man tänker på att barn måste tas omhand i t ex barnstugor för att

föräldrarna (läs kvinnorna) ska kunna realisera sin arbetskraft i lönearbete, gäller i princip samma sak, att de gamla som behöver tillsyn, måste tas omhand av någon för att de traditionellt omsorgsförmedlande kvinnorna ska kunna sälja sin arbetskraft. Detta är speciellt markant i dagens urbaniserade och lönearbetspräglade samhälle. Resonemanget att arbetskraftsreproduktionen också omfattar vårdnaden av gamla och handikappade, är inte principiellt annorlunda än vad gäller barnomsorgen. Hela arbetarens familj ingår i reproduktionscykeln. Arbete och försörjning hänger intimt samman. Arbetarens arbete syftar i första hand till att försörja honom och hans familj. Det är det helt grundläggande motivet för arbete och man kan väl knappast tänka sig ett fungerande socialt system där arbete generellt sett inte också syftar till de inproduktivas försörjning.

När socialstaten engagerar sig i socialreproduktionen betyder det att en del av reproduktionen flyttas från familjen och att dess kostnader till viss del finansieras via skatter som kollektiv konsumtion istället för enbart via löner och privat konsumtion. Statens engagemang betyder emellertid också att allt mer av verksamheten kring arbetskrafts- och socialreproduktionen över huvud taget, görs till lönearbete. Därmed blir reproduktionen mera tydligt en del av den samlade produktionen i samhället. När det görs till lönearbete, ökar förutsättningarna att också direkt pressa ut merarbete ur verksamheten, samtidigt som den blir allt mer alienerad.

Socialpolitik och mervärdesproduktion

Det finns emellertid både bland borgerliga och socialister en uppfattning att socialpolitiken och socialt arbete (i vid mening) inte är någon produktiv eller mervärdesproducerande verksamhet. Det betraktas som en tärande, enbart kostnadskrävande del av ekonomin, vilken betalas genom den mervärdesproducerande industriproduktionen. Jord- och skogsbruk, råvaru- och industriproduktion anses vara det som bär upp hela ekonomin och bekostar alla andra delar. Men en utförligare analys av tjänstesektorn och socialstaten, visar att det till stora delar är frågan om en förskjutning i den totala arbetsprocessen. Allt mer arbete tenderar att falla på planering, förberedelse och distribution, jämfört med det reella färdigställandet av produkterna, den omedelbara varuproduktionen. Att inte ta med dessa delar i analysen, ger bedömningen en ohjälplig slagsida och leder till felaktiga politiska slutsatser (se text vännsterns arbetarromantik). Vi behöver text bara referera till de tidigare redovisade sysselsättningssiffrorna för att konstatera att uppfatt-

ningen, att det variabla kapitalet minskar, är felaktig, både i form av antal lönearbetare och som andel av BNP. Ian Gough, en odogmatisk marxistisk ekonom, har i en nyligen utkommen bok visat att det är förhastat att betrakta socialpolitiken och socialt arbete som icke mer-värdesproducerande.⁶ Gough utgår från att denna verksamhet fyller ett behov i samhället och att den alltså i princip skulle (med vissa undantag) kunna drivas av privata företag. Att den nu drivs av staten betyder bl a att den till större delen betalas via skatter och arbetsgivaravgifter och att den inte ger staten vinst. Den betalas för vad den kostar via skatten. Men om service hade sålts av privata företag (vilket faktiskt förekommer t ex i USA), skulle folk istället köpa den som man köper andra varor. Generellt sett betyder det bara ett annat sätt att betala. Skulle servicen betalas privat, skulle troligen skatterna varit lägre och nettolönen högre, eftersom fördelningsinstrumenten i arbetskraftsreproduktionen då varit anpassade till dessa förhållanden. Det som inte erhålls för den socialt nödvändiga arbetskraftsreproduktionen (v) i form av kollektiv konsumtion, får istället ske via privat konsumtion med därför motsvarande löner. (OBS. att detta är ett resonemang på makronivå.) Förhållandet kan delvis belysas vid en jämförelse mellan USA och Sverige. I USA har man t ex mycket liten kollektiv konsumtion av sjukvård, men samtidigt också mycket lägre skatter. Man har inga barnbidrag, men skatteavdrag istället, etc USA hör till de länder inom OECD som har lägst skatt, medan de skandinaviska ligger i topp både vad gäller skatter och förstatligad socialreproduktion.

En verksamhet som drivs privat, t ex sjukvård måste ge vinst, annars upphör den snart. Att den ger vinst betyder i princip att de som arbetar där producerar ett värde som är större än det som satts in i form av köp av utrustning och arbetskraft (enligt avskrivningsplanen), dvs ett mervärde. Om nu verksamheten övertas av staten, bortfaller som regel vinstkravet. Men betyder det då att de som arbetar där erhåller löner som motsvarar värdet av det de producerar per tidsenhet? Det skulle i så fall betyda att de skulle få mera betalt (som kollektiv) per arbetstimma än lönearbetare inom den privata sektorn. Eller så skulle de kunna arbeta mindre än då deras arbete ska producera en vinst. Det senare brukar ju inte sällan framföras i debatten. Men så är det generellt sett inte, menar Gough. Det beror på att med en fri arbetsmarknad kan inte genomsnittslönen vara allt för olika mellan den privata och statliga sektorn. (Det har vi ju också tydligt sett under bl a de senaste avtalsförhandlingarna i Sverige.) I stort sett gäller också samma arbetstider på hela arbetsmarknaden och de statliga lönearbetarna reglerar som regel inte själva arbetsbelastningen. Den bestäms av organi-

sationen och dess uppgifter och inte minst av ett yttre tryck från den allmänhet som ska betjänas, samtidigt som resurstillgångarna är begränsade. I princip måste alltså den som arbetar i den socialpolitiska (eller statliga) sektorn, arbeta lika mycket för sin försörjning som andra. Värdet av den service han producerar är alltså större än enbart kostnaderna för den ($k + v$). Var blir då detta mervärde av? Jo, de som konsumerar servicen tillgodogör sig detta värde, vilket alltså betyder att det läggs till arbetskraftsreproduktionen, i form av t.ex. barnomsorg, undervisning och hälsovård. Kostnaderna för arbetskraftsreproduktionen blir motsvarande mindre för arbetaren själv, (och kanske för företaget). De statliga lönearbetarnas merarbete läggs till den samlade produktionen som ett resultat. Det merarbete som personer i den statliga sektorn utför läggs alltså till det samlade sociala överskottet (m) i nationalekonomin.

Arbetskrafts- och icke arbetskraftsrelaterad socialpolitik

Vi ska avslutningsvis ta upp ett annat perspektiv på socialpolitiken i den politiska ekonomin. Titmuss påpekade i sin bok om välfärdsstaten att socialpolitiken (i hans breda definition, se avsnitt 3.1.) inte alls är en politik där staten tar från de rika och ger till de fattiga.⁷ Han visade att en rad förmåner är knutna till anställning, inkomst och konsumtion på ett sätt som framförallt gagnar medelklassen och den bättre ställda delen av arbetarklassen med goda anställningar och hyfsade inkomster. Motiven bakom detta är, menar Titmuss, att skapa goda relationer i produktionen eller goda förutsättningar för arbetskraftens produktiva insatser, dvs. uppmuntra till flitigt arbete. Framgångar i arbetslivet ger således, i motsats till en vanlig anställning, också socialpolitiska fördelar. Vi skulle alltså kunna säga att socialförsäkringssystemet ger dem som har goda löner bättre ersättning och bidrag, mera sjukpeng, bättre ersättning vid havandeskap, bättre arbetslöshetsunderstöd, mera pension etc. Den kommunala barntillsynen, vilken som regel är subventionerad, används i något större utsträckning av medelklassen med bättre jobb och löner. Utbildningssystemet gagnar framförallt över- och medelklassen. Bostads- och skattepolitiken tillsammans gynnar framförallt dem som har råd att hålla sig med dyra, självägda bostäder. Vi ska här inte gå närmare in på alla dessa aspekter, men däremot ta fasta på just synpunkten att socialpolitiken i stor utsträckning relateras till arbete och arbetskraft. Titmuss tycks ju mena att socialpolitiken (så som den ser ut i England) är en politik som är väl infogad i (den protestantiska) arbetsetiken. Hans kritiska synpunkter på socialpolitiken som i första

hand en service (och ett stöd) för arbetskraften (för dem som arbetar), väckte mitt intresse för att försöka undersöka hur det förhåller sig med den saken i Sverige. Socialpolitikens roll i arbetskraftsreproduktionen är ett välkänt tema bland marxister. Vad jag emellertid försöker göra här, är att i något snävare bemärkelse belysa hur mycket av socialpolitiken som går till arbetskraften. Nedan presenteras en utredning där jag delat upp socialpolitiken på arbets- respektive icke arbetsrelaterade delar. Huvudprincipen för indelningen är att jag skilt mellan de delar som är knutna till arbete och arbetskraften — dvs förutsätter arbete (eller förlust av arbete, men att man står till arbetsmarknadens förfogande) för att man ska komma i åtnjutande av "servicen" — och de delar som inte är knutna till arbete. De arbetsrelaterade utgör en eller annan form av lönetillägg eller löneersättning (kontanthjälp) och service för arbetskraften. Den icke arbetsrelaterade gäller socialbidrag (kontanthjälp) och social service utan speciella kopplingar till arbete och arbetskraft. De riktar sig alltså inte direkt till arbetskraften. Själva strukturen på schemat har jag hämtat inspiration till från bl a O'Connor och Gough.⁸

Analysen syftar till att belysa i vilken utsträckning socialpolitiken gäller föranstaltningar för arbetskraften, dvs en slags "arbetskraftsomsorg" eller enbart en "socialomsorg", utan någon direkt koppling till arbete. Tanken är att arbetsrelateringen avspeglar något av socialpolitikens roll i arbetskraftsförsörjningen och avsikten är alltså att från ytterligare en infallsvinkel belysa socialpolitikens (ökade) betydelse för arbetskraftsreproduktionen. Jag har funnit detta intressant, inte minst med tanke på allt aktuellt tal om dess tärande, inproduktiva roll. En arbetsrelaterad socialpolitik skulle istället, enligt bl a Titmuss' synsätt, kunna sägas tjäna till att stimulera och upprätthålla arbetsförmåga och arbetsmotivation hos arbetskraften. Slutligen har jag också velat se hur de sociala utgifterna fördelar sig mellan å ena sidan sociallönerna och socialbidrag (summa socialutkomster) och å andra sidan sociala tjänster. Det blir alltså, för att anknyta till tidigare resonemang, i viss mån en undersökning av försörjningspolitikens kontra anpassnings- och omsorgspolitikens ställning, mätt genom deras andelar av socialbudgeten.

Nu är den här uppdelningen av socialpolitiken inte helt utan invändningar och problem. Så har jag tex varit tveksam till hur sjukvården skulle placeras in. Till skillnad från de flesta andra delar i socialpolitiken — vilka är mer eller mindre specialdestinerade till olika kategorier på ett sätt som gör den här företagna uppdelningen rimlig — har sjukvården en mera allmän karaktär. Hur mycket som går till arbetskraften är svårt att reda ut. Man kan därför tänka sig att helt utesluta

sjukvården ur beräkningen och låta denna enbart gälla övriga delar. Resultatet blir då att socialpolitikens arbetsrelatering blir stark, dvs relationerna mellan de övriga delarna visar en utveckling mot en allt starkare arbetsrelatering över den undersökta tidsperioden 1948 till 1978. Men vi kan också resonera som så att sjukvård får man oavsett om man tillhör arbetskraften eller ej och att den därför helt och hållet kan föras till *den icke arbetsrelaterade delen*. Då blir givetvis effekten att socialpolitikens arbetsrelatering inte blir lika stark. Resultatet blir emellertid att socialpolitiken *ändå* visar sig bli allt mer arbetsrelaterad under den här perioden, men genomslaget är inte lika starkt som i det första fallet (se mera om detta längre fram). Båda typerna av beräkning visar alltså att socialpolitiken blivit allt mer arbetsrelaterad, att den får allt större betydelse för arbetskraften. I den här presenterade utredningen har jag placerat sjukvården enligt den senare varianten, dvs som en icke arbetsrelaterad del av socialpolitiken.

Vad gäller socialhjälp ska nämnas att denna delar sig i två delar, § 12- och § 13-hjälp, och att dessa fördelats här så att § 13-hjälp förts till sociallöner, eftersom det i princip förutsatts att den hjälpsökande står till arbetsmarknadens förfogande, och § 12-hjälp, där detta inte gäller, förts till socialbidragen. Exakta mått på § 12- respektive § 13-hjälp har jag dock inte kunnat få fram. § 13-hjälp är sannolikt störst, men jag har i avsaknad av exakta tal, delat socialhjälp i två lika stora delar. Dessa bemödanden löser emellertid inte ett teoretiskt, och framförallt praktiskt problem vad gäller undersökningar av *arbetskraftsreproduktionen* och statens (och socialpolitikens) roll i denna. Det är ett problem (som O'Connor bl a hamnar i) att göra avgränsningar och få fram ett mått, eftersom arbetskraftsreproduktionen är ett så vitt begrepp. Skulle jag utgå från begreppet *arbetskraftsreproduktion* skulle hela beräkningen bli meningslös, eftersom hela socialpolitiken (möjligen med undantag av folkpension och ATP) kan betraktas som bidrag till arbetskraftsreproduktionen. Istället arbetar jag alltså med arbetskraften i mera omedelbar betydelse.

Slutligen, kan det kanske förefalla språkligt inkorrekt eller stötande att kalla kriminalvård för social service, men för att bli inplacerad i mitt schema måste den placeras där.⁹ Alltnog, en uppdelning av socialpolitiken efter ovan redovisade riktlinjer ger följande fyrfältstabell: (se nästa sida)

Tabell 29. Den arbets- respektive icke arbetsrelaterade socialpolitiken fördelad på socialutkomster och socialtjänster

Arbetsrelaterad	Icke arbetsrelaterad	Summa
Sociallöner	Socialbidrag	Socialutkomster
Socialförsäkringar:	Folkpensioner (inkl KBT)	
Sjukförsäkring	Barnbidrag	
Arbetslöshetsförs	Bidragsförskott	
Arbetskadeförs	Bostadsbidrag till barnfam	
ATP	Studiemedel	
Arbets.mark.undst. KAS	Socialhjälp (§ 12)	
Föräldrapenning		
Socialhjälp (§ 13)		
Arbetskraftsservice	Social service	Socialtjänster
Barntillsyn	Sjukvård (inkl tandv)	
Arbetsförmedling	Social hemhjälp	
Arbetarskydd	Barnavård	
Omskolning	Skolmältider	
Beredskapsarbete	Ferieverksamh f barn	
Skyddad sysselsättn	Nykterhetsvård	
	Kriminalvård	
	Äldringsvård	

Det statistiska underlaget för de följande beräkningarna har jag hämtat från SCB:s officiella statistik över de sociala utgifterna, (vilka redovisas i specialrapporten Socialvård och i Statistisk årsbok, se appendix punkt 6). Kategoriuppdelningen på de enskilda verksamheterna har jag därför måst anpassa till deras indelning, (vilket gör att det inte gått att konsekvent följa den indelning jag tidigare använt vid genomgången av socialpolitiken). Statistiken över sociala utgifter gäller nettoutgifter på driftsbudgeten, vilket här betyder att eventuella intäkter frånräknats, men inte skatter och statsbidrag till kommuner och landsting. Uppgifterna gäller alltså den centrala statens, kommunernas och landstingens sociala utgifter. (Några uppgifter kring barntillsynen har kompletterats med uppgifter från rapporterna Kommunernas finanser, från SCB.) Om socialpolitikens *investeringskostnader* också hade varit med, skulle detta verkat i riktning mot mera socialtjänster i relation till kontanthjälp. Det bör påpekas att sådana "sociallöner" och service som erhålles som arbetsförmåner (bl a påverkade av företagsbeskattningen) eller skatte-

förmåner, givetvis inte kommit med i denna beräkning. Sammanställningen av de sociala utgifterna, fördelade i enlighet med tabell 29, för åren 1948 till 1978, redovisas i nedanstående tabell.

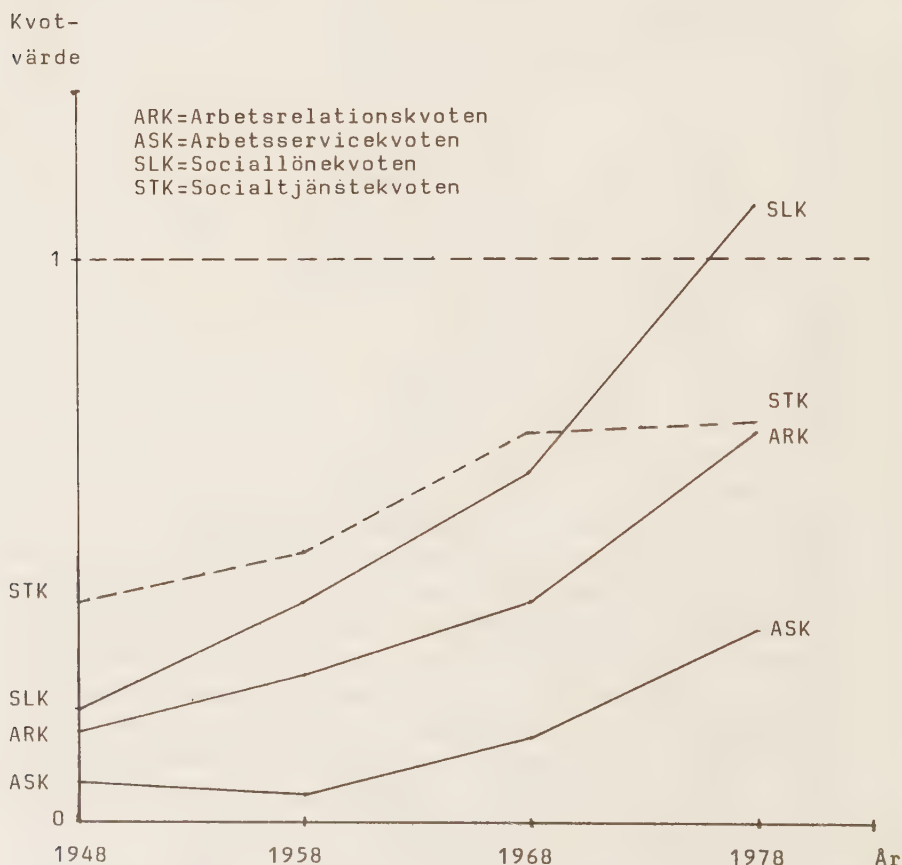
Tabell 30. Den arbets- respektive icke arbetsrelaterade socialpolitiken i miljoner kronor i fasta priser (1949-års priser) 1948—1978

År	Arbetsrelaterad	Icke arbetsrelaterad	Summa
	Sociallöner (SL)	Socialbidrag (SB)	Socialutkomster (SU)
1948	267	1 329	1 596
1958	814	2 080	2 894
1968	2 482	4 019	6 501
1978	7 775	7 129	14 904
	Arbetskrafts-service (AS)	Social service (SS)	Socialtjänster (ST)
1948	42	584	626
1958	71	1 331	1 402
1968	580	3 933	4 514
1978	2 668	7 911	10 579
	Summa	Summa	
1948	309	1 913	
1958	885	3 411	
1968	3 062	7 952	
1978	10 443	15 040	

På bakgrund av denna fyrfältstabell kan man nu räkna fram relationerna mellan de olika här diskuterade linjerna i socialpolitiken. Jag gör det genom att konstruera ett antal kvoter, vilka ska illustrera förhållandena. Jag har kallat dem: sociallönkvoten (SLK), arbetsservicekvoten (ASK), socialtjänstekvoten (STK) och arbetsrelationskvoten (ARK). Sociallönkvoten anger förhållandet mellan sociallöner och socialbidrag (SL/SB), arbetsservicekvoten förhållandet mellan arbetskrafts-service och socialservice (AS/SS), och socialtjänstekvoten förhållandet mellan socialpolitisk tjänsteproduktion, dvs *socialtjänster* (arbetskrafts-+ socialservice) och socialutkomster/*kontanthjälp* (sociallöner+socialbidrag) (AS+SS/SL+SB). Slutligen, arbetsrelationskvoten anger förhållandet mellan arbetsrelaterade (sociallöner+arbetskraftsservice) och icke arbetsrelaterade (socialbidrag+socialservice) (SL+AS/SB+SS). Arbets-

relationskvoten ger ett mått på arbetsrelationen i socialpolitiken, dvs dess koppling till arbete och arbetskraften. Socialtjänstekvoten är ett mått på den sociala servicens (i vid mening, dvs det som inte är kontanthjälpens) andel av socialpolitiken. Dessa relationer och deras utveckling i perioden 1948 till 1978 visas i diagram 7, dvs det åskådliggör utvecklingen av sociallönerna i förhållande till socialbidragen, arbetskraftsservicen i förhållande till social service och de arbetsrelaterade delarna i förhållande till de icke arbetsrelaterade, samt slutligen socialtjänster i förhållande till socialutkomster/kontanthjälp, (tabellunderlaget och vidare uppgifter återfinns i appendix, punkt 6).

Diagram 7. Relationerna mellan arbets- och icke arbetsrelaterad socialpolitik samt mellan kontanthjälp och sociala tjänster i perioden 1948—1978



Ökad arbetsanknytning

Resultatet av analysen visar att socialpolitiken blivit allt mer arbetsrelaterad under perioden 1948 till 1978. Denna trend visar sig — som redan framhållits — oavsett vilken version vi väljer avseende sjukvårdens placering. I det fall där sjukvården helt hålls utanför beräkningen, går kvotvärdet för ARK från 0,19 till 1,18 och då vi låter hela sjukvården falla på den icke arbetsrelaterade delen, går värdet för ARK från 0,16 till 0,69. Arbetsrelateringen ökar alltså bara mer eller mindre markant beroende på hur vi placerar sjukvården. Det är denna markanta trend mot allt mer arbetsrelatering, som får betraktas som det intressanta. Det ger stöd för tidigare resonemang.

Ser vi på vilken typ av socialpolitik, dvs försörjningspolitik/kontanthjälp eller sociala tjänster (service) som blivit mest arbetsrelaterad, finner vi att kontanthjälpen allt mer gått från socialbidrag till sociallöner (lönertillägg). Vi kan se att sociallönerna intar en dominerande ställning 1978 (kvotvärde 1,09 för SLK). Servicen till arbetskraften har inte utvecklats lika markant, men utvecklingen av de sociala tjänsterna visar ändå att en allt större del faller på arbetskraftsservice jfr med annan social service (vilket alltså framgår av ASK).

Jag har också undersökt en relation som inte har något direkt att göra med frågeställningen arbetsrelaterad — icke arbetsrelaterad socialpolitik, nml förhållandet mellan sociala tjänster och kontanthjälp. Anledningen till att jag tagit upp denna aspekt, är att jag velat se hur det förstatligade omsorgs-, vård- och behandlingsarbetet utvecklats i förhållande till den ekonomiska hjälpen. Jag har haft på känn att det skett en kraftig utveckling av servicedelen. Det visar sig dock att relationsförändringen just i denna aspekt är minst, även om vi kan konstatera en viss uppgång för socialtjänsterna (se utvecklingen av STK). Stegningen av socialtjänsterna är mest markant i perioden 1958 till 1968. Därefter sker en utplaning, troligen till följd av nya utgiftskrävande reformer vad gäller den ekonomiska hjälpen (t ex pensionstillskott, bostadstillägg till barnfamiljer, förändring av sjukpenningen, föräldraförsäkringen, KAS, delpensioner, etc). Dessa tar uppenbarligen ut de annars stora satsningarna på omsorgen. I nästa kapitel ska vi gå över till att se på socialt arbete ur en annan aspekt, nml som professionalisering av social problembearbetning.

3.5. Sammanfattning

Kapitlet inleddes med ett försök att få en avklaring kring begreppet

socialpolitik. På bakgrund av en diskussion kring bl a Titmuss', Elmérs och Andersens definitionsförsök och användning av termen socialpolitik kom jag fram till att socialpolitik borde kunna definieras som *handlingslinjer för att påverka de sociala förhållandena och den sociala reproduktionen*. Detta är emellertid en allmän definition som inte anger att det i praktiken är förhållanden som uppfattas som problematiska som socialpolitiken riktar sig mot. Dessutom måste vi konstatera att socialpolitik vanligen kommit att uppfattas som en *statlig* politik. I denna snävare mening blir socialpolitik handlingslinjer som staten står för gentemot de förhållanden i den sociala reproduktionen, vilka uppfattas som problematiska. På bakgrund av en betraktelse av den svenska socialpolitikens struktur och innehåll, kom jag också fram till att *den statliga socialpolitiken kan uttryckas som tre speciella handlingslinjer nml, försörjningspolitik, anpassningspolitik och omsorgspolitik*. Den fortsatta genomgången strukturerades efter dessa tre handlingslinjer.

Försörjningspolitiken

Den ökade rörligheten bland befolkningen i samband med arbetskraftsförflyttningar och de därmed sammanhängande svårigheterna med en lokalt förankrad "försörjningsgaranti" bildar en bakgrund till utvecklingen av en centraliserad statlig försörjningspolitik. Lönearbetets utveckling och arbetarklassens oskyddade ställning har lett till krav från arbetarrörelsen på ekonomisk grundtrygghet. Den statliga försörjningspolitiken kan ses som ett uttryck för att staten tagit på sig uppgiften att garantera arbetskraftsförsörjningen (dvs hela arbetarfamiljen) i situationer då den inte kan ske på normalt sätt. Staten har försökt nå en rationell lösning på frågan om försörjningsgarantin.

Statliga försörjningsgarantier tycks också ha blivit mera betydelsefulla i dagens "krissituationer" i och med att familjens beroende av stora arbetsinkomster ökat till följd av levnadskostnadsstegringen och anpassningen av familjeekonomin till dubbla familjeinkomster, samtidigt som andra försörjningsmöjligheter och försörjningsgarantier tycks ha avtagit. Vi har också kunnat konstatera en utveckling där den statliga försörjningshjälpen allt mer tagit form av tillägg till arbetsinkomster, dvs blivit ett slags *sociallön*. Till detta återkom jag i en utredning i slutet av kapitlet.

På grund av den statliga försörjningspolitiken har lönearbetaren blivit mindre sårbar för svängningar på arbetsmarknaden, mindre beroende av att varje dag kunna sälja sin arbetskraft. Detta har stärkt arbetarnas ställning i den ekonomiska kampen. Men problemet kvarstår att

lönearbetaren är politiskt alienerad och saknar konkret inflytande över försörjningspolitiken. Det uppstår också det problemet med denna statliga försörjningspolitik, att den tenderar att skapa en mekanisk solidaritet i samhället. I och med att staten tagit över hela ansvaret har vi fått en tendens att överlämna hela frågan till staten om hur människor får sin försörjningstrygghet. Utslagningen av sk ineffektiv arbetskraft behöver inte bekymra oss så mycket. Dem tar ju staten hand om.

Anpassningspolitiken

I avsnittet om anpassningspolitiken belystes hur anpassningen i det svenska samhället fått en formell karaktär genom en kraftig utbyggnad av olika statliga organ som hanterar dessa frågor. Senare försökte jag också belysa anpassningspolitiken så som mera sofistikerade innehåll genom att studera några teorier och förklaringsmodeller som förekommer inom "anpassningsapparaterna".

Den förstatligade anpassningspolitiken diskuterades bl a i samband med en mera rationell anpassning av arbetskraftsutbudet till arbetskraftsefterfrågan och i samband med de problem som uppstår då människor ställs utanför arbetslivet och får svårt att finna andra meningsfulla verksamheter, samt i samband med att de sociala förutsättningarna ändrats för "den vardagliga socialiseringsprocessen", dvs i de informella sammanhangen.

Inom socialvården där man i stort sett tvingas koncentrera sig på att ta hand om människor som hamnat i svårigheter istället för att förebygga sociala problem, utvecklas och används framförallt förklaringsmodeller som kan sägas legitimera den individbehandlande verksamheten. Den medicinska modellen, som har en stark ställning inom socialpolitiken genom bl a naturvetenskapens, sjukvårdens och läkarnas positioner, har också i stor utsträckning påverkat synsätten inom socialvården. Behaviorismen, vilken står naturvetenskapen nära, har också ett starkt inflytande och den spelar en viktig roll i utvecklingen av behandlingsteknologin. Behaviorismen har på senare år mött ett ökat intresse bland socialarbetarna på bekostnad av psykoanalysen. Båda modellerna har emellertid kunnat legitimera att socialarbetarna gått in i en "uppfostrarroll" gentemot klienterna. Alla tre modellerna, dvs den medicinska, den behavioristiska och den psykoanalytiska, legitimerar också ett "ovanifrån-perspektiv". Det betyder att behandlarna kan ställa sig över klienten, ange sig bättre förstå vad som är problemet och vad som ska göras åt det. Behandlarna blir de verkliga experterna och kan med stöd av sina teorier legitimt ta hand om problemlösningen och bestämma

vilka åtgärder som ska vidtas. De professionella problemlösarna anser sig ha vetande (sakkunskap) som försvarar *deras* suveränitet att handla.

Omsorgspolitiken

I avsnittet om omsorgspolitiken belystes framförallt det senaste årtiondets kraftiga expansion av den statliga omsorgspolitiken. Jag diskuterade dess samband med bl a det starkt ökade behovet av ersättningsföranstaltningar för den informella omsorgen, vars förutsättningar förändrats bl a genom omfattande omflyttningsrörelser bland befolkningen, urbaniseringsprocessen, kvinnornas ökade förvärvsarbete, lönearbetets krav och en förändrad inställning till "volontära insatser" på socialpolitikens område.

Genom en kombination av mera urbant boende, en urban livsstil, ökat förvärvsarbete framförallt bland kvinnorna och uppkomsten av en allt större grupp "överflödiggjorda" människor som har svårt att finna ett meningsfullt sammanhang att ingå i, samt professionaliseringens självförstärkande effekt, har behovet av en statlig och professionell omsorg ökat under de senaste årtiondena (tex efterfrågas nu kommunal barnomsorgsplats för 49 procent av alla förskolebarn och pensionärerna har blivit 80 procent fler på 10 år). Lönearbete och annan sysselsättning konkurrerar med omsorgsuppgifterna, vilka samtidigt i vissa avseenden blivit mera krävande. Den statliga omsorgspolitiken avlastar de traditionella omsorgsgivarna uppgifter. Den har samtidigt betytt att vi behöver ägna mindre tid åt att "odla" de sociala relationer vilka skulle bilda den sociala basen för informell omsorg. Att inte behöva tänka på detta gör arbetskraften friare och mera flexibel att anpassa sig till förändrade produktionskrav och idéer om hur fritiden ska användas. Den är kanske också anledningen till den förmärkta oviljan bland människor att "spontant" och utan krav på ersättning engagera sig i omsorgsuppgifter. Staten har däremot ständigt ökat sitt engagemang, vilket här åskådliggjordes genom en studie av utvecklingen av barnomsorgen, omsorgen om de sjuka, omsorgen om de handikappade (i vid mening) och pensionärsomsorgen. Utvecklingen har på alla dessa områden varit imponerande. Kapitlet avslutades sedan med en utredning om socialpolitiken i den politiska ekonomin. Beräkningar jag gjort ger stöd för uppfattningen att den statliga socialpolitiken spelar en allt viktigare roll för arbetskraften. Speciellt har försörjningspolitiken utvecklats till olika former av "lönетillägg", till en slags sociallön.

Genomgången av den statliga socialpolitikens utveckling och struktur visar att den blivit allt mer utvecklad, mångförgrenad och uppdelad på

specialistfunktioner. Socialpolitiken tillvaratas av en rad formella, byråkratiska institutioner, var och en med sin hierarki av specialister. Socialstatens socialpolitik är bl a ett resultat av de behov, krav och förutsättningar som framkommit i den ekonomiska utvecklingen. Den specifika utvecklingen av de statliga organen och deras verksamheter menar jag emellertid *också* är ett resultat av massornas alienation från hanteringen av de sociala frågorna och därmed svårigheten att skapa alternativ. Genom att socialpolitiken överflyttats på och utvecklats av socialstatens organ har den kommit att till ringa del ingå i de vanliga människornas (dvs icke-experternas) vardagsliv. Detta avskiljande skapar en motsättning mellan de professionella handhavarna av socialpolitiken och de människor som är föremål för den. Experterna definierar problemen och socialpolitikens innehåll utifrån sin speciella kompetens och sitt "bättre vetande". Gentemot den auktoritet som experternas vetenskap och de institutioner de behärskar förlänar de professionella anses vanligt folk inte ha mycket att sätta. De professionella har sin yrkesmässiga infallsvinkel till hur problemen ska hanteras. Experterna utvecklar sina yrkesmässiga intressen som de bevakar och använder massornas producerade resurser för att främja. Också de professionellas interna stridigheter, som förs långt över huvudet på massorna, sätter sin prägel på verksamheterna. Det stora sociala skikt som får sin samhällsposition och sitt "levebröd" genom socialstatens socialpolitik har, oavsett de sociala problemens karaktär, ett egenintresse av denna socialpolitik. Detta skikt utgör idag en social kraft av betydelse och kan inte lämnas utanför analysen när man vill förstå socialpolitikens utformning.

Experterna utvecklar också sitt speciella språk genom vilket de försöker kommunicera sin förståelse av problemen. Dessa fenomen bildar bakgrund till det gap eller den motsättning som finns mellan specialisterna och de vanliga människorna. Detta är en del av den problematik jag kommer att behandla i de närmast följande kapitlen.
jag kommer att behandla i de närmast följande kapitlen.

LITTERATUR OCH NOTER

Avsnitt 3.1. Begreppet socialpolitik

1. Elmér, Svensk socialpolitik, Liber, Lund 1978 s 21
2. Andersen, Grundprincipper i socialpolitikken, Det Danske forlag, Albertslund 1973 kap 1
Elmér 1978 kap 1 o 7
3. Titmuss, Social Policy, Allen/Unwin, London 1974 s 23—32

4. Titmuss, *Essays on the Welfare State*, Unwin, London 1969 avd *Social Administration in a Changing Society*
5. Pusic, Report to the Secretary General on a Reappraisal of the UN:s Social Service Programme 1965, ref fr Titmuss 1974
6. Stortingsmelding nr 100/1964 Stortinget Oslo och Socialvården, mål och medel, SOU 1974:39
7. Sammanfattningen av socialpolitiska ideologier bygger till stor del på George/Wilding, *Ideology and Social Welfare*, Routledge and Kegan Paul (RKP), Trowbridge 1976 och Pritchard/Taylor, *Social Work, Reform or Revolution?* RKP, Suffolk 1978

Avsnitt 3.2. Socialpolitiska ideologier

1. Leonard, *Restructuring The Welfare State: from Social Democracy to the Radical Right*, i *Marxism Today* dec 1979
2. Se t ex Bundeson/Rasmusen, *Sociale problemer, socialpolitikens objekt*, i *Socialpolitik op kapitalisme*, Kurasje, KBH 1978
3. Se t ex Corrigan/Leonard, *Social Work Under Capitalism*, Macmillan Norfolk 1978 (inledn o del 2)
4. Förslag till socialpolitiskt program för Vänsterpartiet Kommunisterna, Verkställande utskottet, Sthlm 1980
5. Sjöström, *Socialpolitiken i det kapitalistiska samhället*, Arbetarkultur, Gbg 1974 och *Socialpolitik eller socialism*, Arbetarkultur, Lund 1977

Avsnitt 3.3. Socialstatens socialpolitik

1. Höjer, *Svensk socialpolitisk historia*, Norstedts, Sthlm 1955 s 144
2. Höjer 1955 s 220
3. Möller, *Kampen mot arbetslösheten*, Tiden Sthlm 1936 s 69—73
4. Möller 1936 s 84
5. Wigforss, *Minnen III*, Tiden, Sthlm 1954 s 68
6. Korpi 1978 s 91—131
7. Hadenius, m fl, *Sverige efter 1900*, Aldus, Sthlm 1969 s 191—210
8. Bergström, m fl, *Bostadspolitiken*, Tiden, Sthlm 1968 s 17—28
9. Höök, *Den offentliga sektorns expansion*, Almqvist och Wiksell, Uppsala 1962 kap 8 s 239—237, 390—399
10. En allmän försäkring, SOU 1979:94 kap 2.2.
11. Korpi, *Fattigdom i välfärden*, Tiden Sthlm 1971 tabell B:7
12. Tengvall, *Samhällets krav och de fattigas resurser*, Sociologiska inst Uppsala univ maj 1976 s 62—66
13. *Levnadsförhållanden*, rapport 16, SCB 1979 tabell 4.3. (Uppgift för jan 1979 inhämtad från SCB)
14. Familjeekonomiska utredningen har kommit fram till att det är mycket svårt för flerbarnsfamiljer att klara sig på en lön. "Det är uppenbart att flerbarnsfamiljer har det mycket besvärligt. För mig personligen är det närmast obegripligt hur en tre eller fyrbarnsfamilj med en lön, kan klara sig!" säger utredningens ordförande Carl-Anders Ifvarsson i

- SDS den 17/1 1981. En fyrbarnsfamilj behöver en inkomst på mer än 125 000 kr för att komma över existensminimum, konstaterar utredningen
15. Hushållets kostnader, Konsumentverket 1980, Fickekonomen 1980 Sparbankernas budgetrådgivning (Anna Lisa Hellsten) Sthlm 1980
 16. SOU 1979:94
 17. Christie, Hvor tett et samfunn? Universitetsforlaget, Oslo 1975 kap 2—3
 18. Axelsson, m fl, Den svenska arbetsmarknadspolitiken under 1900-talet, Prisma, Lund 1979
 19. Axelsson, m fl, 1979 s 108—109 samt tabell 1
 20. Drambo, Arbetsmarknadsrevolutionen som kom av sig, Liber, Uddevalla 1978 s 62
 21. Samordnad näringspolitik, LO, Sthlm 1961 s 155
 22. Arbetsmarknadsstatistisk årsbok, SOS, SCB 1978 tabell 2.12.1.
 23. Axelsson, m fl, 1979 s 142—143
 24. Jonsson, Ekonomisk studie om verkningar av arbetsprövning och arbetsutbildning, Inst för nationalekonomi, Umeå univ 1974 ref fr Axelsson, m fl, 1979 s 143—144 se också Drambo 1978 s 69—71
 25. Boberg, m fl, Bostad och kapital, Prisma, Lund 1974 kap 3
 26. Information i prognosfrågor 1978:1, SCB
 27. Socialvård tycks ofta uppfattas betydligt vidare av "utanförstående" än av socialarbetarna själva. I detta sammanhang är det i vart fall helt rimligt att ta det i vid betydelse, Jag inräknar således: barn- och ungdomsvård (även den del som delegerats till fritidsförvaltningen eller annan organisation), individ- och familjebehandling (inkl familjeterapi o l), kurativ verksamhet i annan förvaltning t ex skol- och sjukvårdsförvaltning, missbrukarvård och kriminalvård samt de nya socialpedagogiska verksamheterna t ex samhällsarbete (vilket dock kommer att behandlas speciellt senare i kap 5). I de *statistiska* uppgifterna ingår, enl den officiella statistiken; barn- och pensionärsomsorg, alkoholist- och narkomanvård, handikappomsorg, kuratorsverksamhet, m m (för utförligare redovisning, se appendix punkt 9.IV)
 28. Kommunala fritidssektorn och fritid, Sektorsprogram 1981 Svenska kommunförbundet 1980
 29. Statistisk årsbok, tabell över förvärvsarbetande befolkning efter näringsgren (redovisning av FoB) SCB 1960, 1970 och 1975
 30. Mathiesen, Den skjulte disiplinering, Pax, Hamar 1978 s 78 Jag har för den följande analysen också hämtat inspiration från Mathiesen, Rätt, samhälle och politisk handling, Norstedts, Lund 1980 del 4 o 6
 31. Om detta berättar bl a några äldre socialarbetare i Pocket-ritningen R nr 5/1980 s 17—28
 32. Sjukvårdsresurser och vårdutnyttjande, Socialstyrelsen, Sthlm 1980 tabell 6:1
 33. Sjukvårdsresurser . . . 1980 s 169—170
 34. Sjukvårdsresurser . . . 1980 kap 6

35. Socialtjänst och socialförsäkringstillägg, SOU 1977:40 avsnitt 10.2. s 229—234
36. Av utrymmesskäl har jag enbart kunnat ta med tre modeller här. Genomgången är en starkt förkortad version av ett arbete som var planerat att ingå som ett särskilt avsnitt, men som måst utgå pga dess slutliga omfång. Den som är intresserad av en mera detaljerad redogörelse av olika förklaringsmodeller i socialt arbete, hänvisas till skriften Socialarbetets förklaringsmodeller Roskilde universitetscenter, Institut for socialvidenskab, nr 3/1980 i institutets skriftserie
37. Holmberg, m fl, Modern svensk psykiatri, AoW, Sthlm 1968 s 323—329
38. Strömberg, Psykiatri, KBH 1976, ref fr Kelstrup 1978 s 201
39. Kelstrup, Galenskabens og psykiatrins udvikling i Danmark, Psykologiska institutet, Århus univ 1978 s 204
40. Kelstrup 1978 s 233—259
41. Illich, Den farliga sjukvården, Aldus, Sthlm 1975
42. Madsen, Psykologins udvikling, WoW, Sthlm 1970
43. Chomsky, Psykologi och ideologi, Pan, Sthlm 1974 s 7—60
44. Rönnerberg i Rönnerberg (red), Beteendeterapi, NoK, Sthlm 1977
45. Johnsson/Sandberg i Rönnerberg 1977
46. Se t ex Kenneth Ahl, Grundbulten, Prisma, Lund 1975
47. Nordqvist i Levin, m fl, Kunskap-Insikt-Frigörelse, WoW, Helsingborg 1975 s 59—67
48. Englund/Hasselakollektivet, Hassela — tvånget till frihet, RSFH:s förlag Sthlm 1978
49. Bejerot, Narkotikafrågan och samhället, Sober, Sthlm 1975 och Bejerot, Missbruk av alkohol, narkotika och frihet, Ordfront 1978
50. Leach i Åkerman (red) Kontroll av individen, Prisma, Lund 1972
51. Skinner, Bortom frihet och värdighet, Norstedts, Sthlm 1973
52. Christie, Hvis skolen ikke fantes, Oslo 1971
Illich, Samhälle utan skola, WoW, Lund 1973
53. Israel i Israel (red) Sociala avvikelser och social kontroll, AoW, Uppsala 1968
54. En tämligen samstämmig kör bildar t ex följande välkända personligheter: socialläkarna Nils Bejerot och Gunnar Ågren, skriftställaren (och SKP-aren) Jan Myrdal, socialarbetaren Ove Rosengren (Hassela), narkotikadebattören Yngve Persson (fd ordf i Träindustriarbetarförbundet, numera i Riksförbundet Ett Narkotikafritt Samhälle, RNS) och skolminister Britt Mogård (m)
55. Makarenko, Vägen till livet, Progress, Moskva 1977
56. Avsnittet bygger på Zachrisson, Sovjet, Sverige, Människosyn och socialpolitik, Verdandi Socialpolitisk debatt, Sthlm 1979
57. Marx, Teser om Feuerbach, i Liedman 1965
58. Thelander, Hasselakollektivet, Prisma, Malmö 1979 s 82
59. Avsnittet kring den psykoanalytiska problemförståelsen bygger huvudsakligen på följande litteratur: Freud, Psykoanalytisk teknik, i urval av

- M Svensson, Prisma, Lund 1977, Brenner, Psykoanalysens grundbegreber, Reitzels, KBH 1971, Freud, Vi vantrivs i kulturen, Bonniers, Sthlm 1969, Ramström, Narkomani, orsaker och behandling, Tiden, Borås 1978, Ahlin, Miljöterapi, Bonniers, Sthlm 1974, Lennéer, m fl, Samtalsgrupper, W & W, Sthlm 1976, Foreman, Femininity as Alienation, Marxism and Psykoanalysis, Pluto Press, Southampton 1977, Huck, Vägen in i klassamhället, W & W, Helsingborg 1977, Richter, Den sjuka familjen, Norstedts, Sthlm 1976, Thyssen, Psykoanalyse og marxisme, Berlingske, KBH 1976 och Schneider, Samhället som sjukdom, Raben och Sjögren, Sthlm 1975
60. Denna syn på kulturen och människan som samhällsmedborgare kommer tydligt fram hos Freud i Vi vantrivs i kulturen, Sthlm 1969
 61. Fromm, Freuds psykoanalys, mästerskap och begränsning, NoK Malmö 1980 s 127
 62. Freud 1969
 63. Karen Killén Heap i Heap/Heap, Metodisk socialt arbeid, Norsk sosionomforening, Oslo 1968
 64. Jones i Jones (red) Towards a New Social Work, RKP, London 1975
 65. Fromm 1980 s 136
 66. Fromm 1980 s 135
 67. Se t ex Marcuse, Eros och civilisation, Solna 1968, Reich Psykoanalys och marxism, Röda bokförlaget, Gbg 1977 (Bahro är i Alternativet 1979 inne på samma linje)
 68. Thyssen, Psykoanalyse og marxisme, Berlingske, KBH 1976
 69. Illich 1975 s 13
 70. Statistiska meddelanden S 1980 nr 19 o 20, Barnomsorgsbehovet 1980, del 1 o 2, SCB (samt SCB:s pressmeddelande)
 71. Barnomsorgen, SOU 1979:57 kap 5
 72. Förslag till mål- och verksamhetsbeskrivning, Malmö socialförvaltning, Sociala centralnämnden maj 1980
 73. Pensionär 75, SOU 1977:98 kap 6 o 7
 74. Sundström, Omsorg oss emellan, Sekretariatet för framtidsstudier, Sthlm 1980
 75. Folk och bostadsräkningen (FoB) 1975, ref fr Sundström 1980 s 12
 76. Låginkomstutredningen, ref fr Åkerman, Klassamhället i siffror Prisma, Lund 1973 s 60
 77. Sundström 1980 s 60—70
 78. Fackföreningsrörelsen och socialpolitiken, rapport till LO-kongressen 1976, Prisma, Lund 1976
 79. Sundström 1980 tabell 3
 80. Sundström 1980 tabell 11
 81. Sundström 1980 tabell 15. (Detta har också redovisats i kap 1.4.)
 82. Juhlin/Ronnby/Urwitz, Förtidspensionärer i Rosengård och Persborg, Malmö socialförvaltning 1973
 83. Sundström 1980 s 31

84. Gasslander/Månsson/Ronnby 1974, se också t ex Johansson-Hedberg, Barnsverige, Sekr f framtidsst Sthlm 1979 Svenning/Svenning, Daghemmen, jämlikheten och klassamhället, Malmö 1980
85. Betingat arbetsföra, SOU 1977:89, ref fr Drambo 1978 s 68
86. Drambo 1978 s 69
87. Drambo 1978 s 72—75
88. Drambo 1978 s 80
89. Bourdieu, Outline of a Theory of Practice, Cambridge Studies in social Anthropology, London 1977, ref fr Liljeströ, Kultur och arbete, Liber, Helsingborg 1979
90. Proposition 1968:74 s 14
91. Socialvården, mål och metoder, SOU 1974:39 s 182—187
92. Socialtjänst och socialförsäkringstillägg, SOU 1977:40 s 33, 56
93. SOU 1977:40 s 33, 155
94. SOU 1977:40 s 31—32, 118—121
95. Jönsson/Paulsson, Daghem och samhällsekonomi, Prisma Lund 1979 (Jönsson, Daghem och samhällsekonomi, Prisma 1970)
96. Public Expenditure on Health, OECD, Paris 1977
97. Sjukvårdsresurser och vårdutnyttjande, Socialstyrelsen, Sthlm 1980
98. Björn Lindgren, Lunds universitet, i morgonekot den 28/5 1980
99. Sjukvårdsresurser . . . 1980 s 52 o 57
100. Sjukvårdsresurser . . . 1980 s 109
101. Störtebeck, Slösar Sverige sjukvård? Pan, Sthlm 1976
102. Samlande åtgärder inom äldreomsorgen — en lägesrapport, Cirkulär 80.47, Svenska kommunförbundet 1980
103. Hedberg/Petersson, Det hemska 80-talet, Affärsförlaget, Kristianstad 1980
104. Rydén (SNS) i Hedberg/Petersson 1980 s 82—83
105. SOU 1977:40 s 134
106. Janssen-Jurreit, Sexism, Norstedts Sthlm 1979 s 169—175
107. Edvards, Kvinnor och politik, Publica, Uddevalla 1977 s 99—102
108. Janssen-Jurreit 1979 s 157—158
109. Berglind/Petersson, Omsorg som yrke eller omsorg om yrket, Sekretariatet för framtidsstudier, Sthlm 1980 s 12
110. Kosik, Det konkretas dialektik, Röda bokförlaget, Surte 1979 s 78—94

Avsnitt 3.4. Socialpolitiken i den politiska ekonomin

1. Gough, The Political Economy of the Welfare State, Macmillan, Surrey 1979 s 84—94
2. Levnadsförhållanden, rapport 6, SOS, SCB 1977 (se appendix punkt 3)
3. Jönsson/Paulsson, Daghem och samhällsekonomi, Prisma, Lund 1979 (och Jönsson, Daghem och samhällsekonomi, Prisma 1970)
4. Hedberg/Petersson 1980
5. Se t ex Gough 1979 och O'Connor, The Fiscal Crisis of the State, S:t James Press, USA 1973

6. Gough 1979 s 117—122 (tabell 13.4.)
7. Titmuss 1969 kap Social Administration in a Changing Society
8. O'Connor 1973 o Gough 1979
9. Det ska också nämnas, att när det gäller sjukpenning, föräldrapenning och ersättning från arbetsskadeförsäkringen har några kategorier och mindre belopp pga det statistiska underlaget kommit att ingå på fel ställe i schemat. Det gäller sjukpenning till hemmama, där ett garantibelopp (fn 8 kr/dag) utgår till den som inte har förvärvsarbete, men är gift och sammanbor med make eller med barn under 16 år (eget, makens, adopterat eller fosterbarn). Ersättning från sjukförsäkringen kan också de erhålla vilka har särskilt vuxenstudiestöd eller utbildningsbidrag. Rätt till föräldrapennings garantibelopp (fn 37 kr/dag) har den som varit inskriven hos försäkringskassan minst 180 dagar i följd närmast före barnets födelse och inte är 0-klassad. För att få garantibeloppet behöver man alltså inte ha förvärvsinkomst om reglerna för hemmamaersättning uppfylls. Studerande vars utbildning medför särskild risk (vanligen i samband med praktik) kan vid skada få ersättning från arbetsskadeförsäkringen.

4. Professionaliseringen av den sociala verksamheten

Det här kapitlet handlar om hur social verksamhet förvandlas till socialt arbete. Vi ska alltså se på utvecklingen av den *professionella* sociala verksamheten, dvs när informellt socialt handlande och informell social verksamhet blir till socialt arbete.¹

Först belyser jag hur professionaliseringen av det (problemlösande) sociala handlandet hänger samman med utvecklingen av socialstaten, hänger samman med förstatligandet av socialpolitiken. Däretfer ägnas kapitlet åt att beskriva utvecklingslinjer i "socialvårdsarbetet" i de anglosaxiska länderna och i Sverige. Det är en utveckling av "socialmetodiken" som i grova drag — men med vissa undantag — leder från "välgörenhetsdamer" till allt mera statligt engagerade specialister. Märk väl, att jag i det här avsnittet har snävat in perspektivet på socialt arbete i förhållande till genomgången i kapitel 3.

Jag vill påpeka att jag här inte i första hand ägnar mig åt en kritisk analys av de refererade *texterna*, utan åt fenomenet socialt arbete och dess metodik. Källorna använder jag främst för att bredda och fördjupa mitt eget perspektiv på det sociala arbetets utveckling, genom att använda mina "föregångares" beskrivningar av praktiken.

4.1. Statsexpansion och professionalisering

Professionaliseringen av den sociala verksamheten hänger till stor del samman med statens utveckling och i särskild grad med just socialstatens utveckling. (1950 fanns det bara ett par tusen socialtjänstemän i kommunal förvaltning, medan vi nu har mer än 30 000.) Genom statens expansion har privata professioner såsom till exempel undervisning och läkarvård förstatligats. Likaså har det skett ett förstatligande av privat omsorgsverksamhet. Förstatligandet har gjort både professionerna och de informella verksamheterna till lönearbete. Omsorgs- och anpassningspolitiken har samtidigt blivit till speciella professioner. Professionaliseringen inom sjukvård och läkekonst har inte sitt ursprung i förstatliganden. Förstatligandet är emellertid helt klart grunden för profes-

sionaliseringen av den sociala verksamheten i Sverige. Samtidigt kan vi se att förstatligandet har lett till en allt längre gående yrkesmässig uppdelning och specialisering på många områden av samhällslivet.

När en verksamhet blivit en profession, betyder det att den blivit en förvärvsverksamhet, vilket dock inte alltid betyder att den också blivit lönearbete. Det finns fortfarande, trots socialstaten, utrymme för privat företagsamhet på professionernas område, t ex privatpraktiserande läkare, tandläkare, advokater och arkitekter. Det är också tveksamt om gränsen ska dras mellan privatpraktiserande och anställda. Det är enligt min mening knappast riktigt att kalla t ex läkare för lönearbetare. Det är snarare så att flertalet faktiskt fungerar som "arbetsgivare" i den statliga sjukvårdsverksamheten. Personer som kontrollerar produktionsmedel och mervärdets (det sociala överskottets) användning, är inte lönearbetare, även om de uppbär lön. Däremot är det så, att med den yrkesmässiga specialiseringens allmänna spridning, har många av de sk professionella numera blivit rena lönearbetare. Utvecklingen av produktivkrafter och produktionsförhållanden har lett till en allmän uppdelning och specialisering av det expanderande lönearbetet, samtidigt som tjänsteproduktionen vuxit starkt i förhållande till varuproduktionen. De yrkesmässiga verksamheterna är nu helt dominerande och vi behöver bara kasta en blick i yrkesregistret, för att få en föreställning om den yrkesmässiga specialiseringen. I sin allmänna form betyder professionell alltså yrkesmässig, i motsats till den verksamhet som inte är förvärvsmässig. Fyra faktorer har grovt sett haft stor betydelse för den professionella utvecklingen: produktionens specialisering, lönearbetets-, tjänsteproduktionens- och statens expansion.

Nu är det emellertid som regel rätt stor skillnad mellan specialisering inom de intellektuella yrkena och de manuella. Specialiseringen inom de intellektuella yrkena betyder en utveckling av speciell expertis inom ett visst verksamhetsområde, t ex som röntgenläkare inom sjukvården. De intellektuella yrkesgrupperna är i regel de som har kontrolluppgifter gentemot de manuella. Specialiseringen här betyder därför en förstärkning av auktoriteten att bestämma för sig själv (dvs reglera de egna arbetsuppgifterna) och för andra underordnade. Att kunna kontrollera de egna arbetsuppgifterna ger oftast möjlighet att engagera sig i intressanta ting, samtidigt som man erhåller bättre position och anseende. Dessa professionella har ofta via staten också uppgifter som samhällskontrollörer.

Det är i själva verket karakteristiskt för socialstaten att den för sin omgripande verksamhet utvecklar, kontrollerar och sanktionerar speciella professioner. Statsinterventionen utövas till övervägande delen just

genom dessa statliga professioner. Genom att staten kontrollerar de professionellas utbildning och genom att det inom varje grupp utvecklas en kåranda, som innebär informell kontroll, behöver inte de professionella ständigt utsättas för formell kontroll. De betar sig av fri vilja enligt intentionerna. Den speciella kårandan och lojaliteten mot professionen tycks uppstå genom ett system av sanktioner, privilegier, karriärmöjligheter och varje professionell grupps strävan att stärka sina positioner.²

Specialiseringen inom de manuella yrkena och då speciellt inom tillverkningsindustrin, gäller idag vanligen en uppdelning av olika arbetsmoment i en produktionskedja. Arbetaren kommer bara att utföra ett fåtal detaljstyrda arbetsmoment och hans specialisering består i att bli så effektivt bihang till maskinen som möjligt. Det är i motsats till den intellektuella, en inskränkning och allt längre gående underkastelse. Begreppet specialisering blir i detta sammanhang bara en förskönande omskrivning för tempoarbete, MTM, rutiner och själsdödande monoton.³

Allmänt sett tycks en utveckling av en verksamhet till yrkesmässigt arbete leda till att yrkesgruppen själv också strävar efter att specialisera och monopolisera verksamheten. Detta tycks vara speciellt markant när det gäller nyligen professionaliserade verksamheter och verksamheter utanför de traditionella produktionsgrenarna. Fackföreningarnas utveckling hänger samman med lönearbetets utveckling, utveckling av nya professioner och gamla professioners förvandling till lönearbete. Den speciella fackföreningspolitiken, särskilt inom renodlade yrkesförbund, förstärker monopoliserings- och yrkesegoistiska tendenser inom professionerna. Genom att ställa krav på (eller t o m försöka diktera och kontrollera) vem som ska få utföra verksamheten, försöker man skaffa sig fackliga privilegier och stärka sin ställning i lönekampen. För att hävda sin monopolställning kräver och åberopar man speciell utbildning(standardiserad kunskap) med vilken man kan hävda sin speciella auktoritet på det inmutade området. Bland de traditionella och intellektuella professionerna stadfästes ofta inmutningen genom en speciell legitimation, vilken sanktioneras av staten. Staten och fackföreningarna fungerar i dessa sammanhang oftast i bästa samförstånd. Samförståndet balanserar kring den gemensamma önskan att kontrollera ett visst område av samhällsaktivitet. Genom uppgörelsen tillvaratar staten sina insyns- och kontrollsträvanden och facket sina privilegieintressen. Detta gäller speciellt de yrkesgrupper som i den samhälleliga arbetsdelningen är tilldelade särskilda kontrolluppgifter. De etablerade, intellektuella, professionerna är en del av samhällskittet. De tillvaratar statsintressena och garanterar samhällets stabilitet. Detta är naturligtvis en viktig för-

klaring till skillnaden mellan professionaliseringen bland de intellektuella och manuella yrkena. Därmed inte sagt utan att också de manuella försöker skaffa sig liknande yrkesprivilegier och uppnå monopolställning för att stärka sin ställning i lönekampen, m m. Dessa strävanden visar sig bli i "patenterade" yrkestitlar. Fackföreningspolitiken har efterhand, bli som ett resultat av lönearbetets- och yrkesgruppernas expansion, fått ett allt större inflytande i svensk politik. Professionaliseringssträvandena visar sig nu nästan på alla områden av samhällslivet. (Till och med städning har blivit en professionell verksamhet och städpersonalen kallar sig numera lokalvårdare!)

Att vårda och ta om hand, är en av de verksamheter där professionaliseringen expanderat enormt under de senaste 20—30 åren. Vid andra världskrigets slut var endast två procent av samtliga förvärvsarbetande sysselsatta i vårdyrkena.⁴ Idag är det ca 10 procent (här inräknas dock inte lokalvårdarna). Både sjukvård och socialvård expanderade ungefär lika mycket i absoluta tal i perioden 1965 till 1975. Men i relativa tal ökade socialvården betydligt snabbare. Enligt prognosen räknar man (som vi sett) också med en fortsatt snabb expansion. Detta gäller speciellt socialvården. Man räknar med att socialvården ökat med 75 000 anställda i perioden 1975 till 1980, hälso- och sjukvården med 60 000 och undervisningssektorn med 35 000. De anställda i staten har ökat med i genomsnitt 50 000 personer per år 1970 till 1975.⁵ I nedanstående tabell kan vi se den procentuella förändringen per femårsperiod för de olika verksamhetsgrenarna.

Tabell 31. Procentuell förändring av personalstyrkan per femårsperiod inom statliga¹ verksamhetsområden, 1965—1990

	1965—70	1970—75	1975—80	1980—85	1985—90
Förvaltning, försvar, polis					
o brandväsen	23	14	13	12	9
Undervisning					
o forskning	16	20	17	14	9
Hälso- o sjukv	37	26	22	15	10
Socialvård ²	83	68	48	49	42
Totalt	32	28	23	22	19

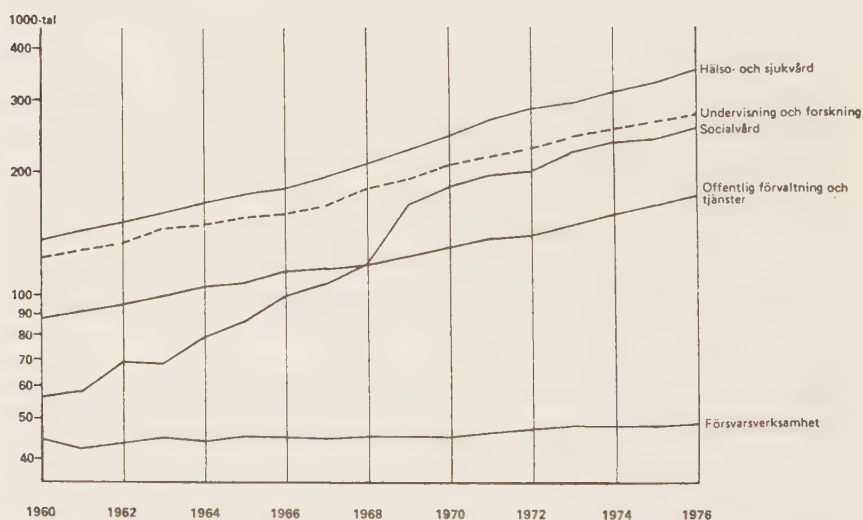
¹ Gäller stat, kommuner och landsting

² Inkluderar: barn- och äldreomsorg, alkoholist- och narkomanvård, socialhjälpstutredn, barna- och ungdomsvård, handikappomsorg, kuratorsverksamhet, mm.

Strax efter år 2 000 räknar man med att det finns en miljon anställda inom hälso- och sjukvården och i hela den förstatligade vård- och omsorgssektorn ca två miljoner. Nästan *hälften* av alla förvärvsarbetsande skulle då vara anställda inom denna sektor. Antalet anställda i den statliga vård- och omsorgssektorn kommer alltså att fyrdubblas och utgifterna för den att sexdubblas (i fasta priser). Men det är tveksamt om det kommer att förbättra servicen.⁶

Diagram 8. Sysselsättningen inom den statliga tjänsteproduktionen ("offentlig förvaltning och tjänster") 1960 till 1976

Logaritmisk skala



Källa: diagrammet är hämtat ur Information i prognosfrågor 1978:1, SCB

Vi har alltså de senaste decennierna fått skåda en mycket omfattande professionalisering på vårdens- och omsorgens område. Det är en väsentlig del av socialstatens expansion och tendenserna mot en monopolisering av utvecklingen på dessa områden förefaller allt uppenbarare. Hälso- och sjukvården definierar nu vad hälsa och sjukdom är, liksom socialvården definierar vad social anpassning och avvikande beteende är. Bakgrunden för detta är hävdandet av specialkunskap. Proffsen kontrollerar

också samhälls- och utvecklingsresurserna på området. Det finns nu ca 125 utbildningsvägar på vilka man erhåller godkänd, standardiserad kunskap för vårddyrkena. Vårdproffsen har lagt sig till med ca 65 yrkesbeteckningar för att demonstrera, var och en på sitt specialområde, sin ensamrätt att verka. Specialistbeteckningarna är naturligtvis ännu flera. Bara bland läkarna finns 41 stycken mot 10 år 1938.⁷

Också fritidsverksamheten har genomlöpts av en omfattande professionalisering. Antalet professionella fritidsledare har tiodubblats i perioden 1960 till 1975 och är nu mer än 20 000. Det behövs nu speciell utbildning för att ge människor meningsfull fritid. Folkhögskolor och gymnasier utbildar blivande yrkesutövare inom fritidssektorn. En rad statliga utredningar: Skolans Inre Arbete (SIA), Barns fritid, Barns sommar, Båtliv, Turism och rekreation, m fl, har alla ställt ökade krav på kommunala satsningar inom fritidssektorn.⁸

Den statliga omsorgen om barn och gamla ställer också allt större krav på specialkunskaper, vilket bla ombesörjs i den nya gymnasieskolan. I barnomsorgen ställs nu speciella krav på utbildning och inom pensionärsomsorgen börjar allt fler anställda uppträda med särskild utbildning.⁹ De professionella vård- och omsorgsgivarna fördelar sig med följande andelar per 1 000 invånare 1960 till 1975.

Tabell 32. "Vårdproffs" per 1 000 invånare 1960—1975

	1960	1975	+ /— %
Hälso- och sjukvård	15,9	32,4	104
Socialvård	4,7	19,6	317
Fritidsverksamhet	0,3	2,6	767

Källa: Statistisk årsbok 1964 och 1979, förvärvsarbete efter näringsgren, redovisning av FoB, SCB

De professionella omsorgsgivarna

Vi har tidigare varit inne på att den statliga (och därmed professionella) omsorgen utvecklats i en period då kvinnornas förvärvsarbete samtidigt ökat mycket starkt. Den kvinnliga förvärvsverksamheten var förhållandevis låg ända fram till andra världskriget. Giftmålsfrekvensen steg under seklets början och kvinnorna stannade i hemmet.¹⁰ Nu har emel-

lertid den "oavlönade" hemvården till stora delar ersatts med professionell vård och kvinnorna blivit professionella vårdare istället. Vårdyrkena befolkas till mer än 80 procent av kvinnor.¹¹ Deras möda bestäms och kontrolleras nu av ett formellt vårdsystem istället för genom de vardagliga sociala förpliktelseerna. När omsorgen förvandlas till lönearbete och profession, förvandlas emellertid också innehållet från "bry sig om" till "ta hand om". Det förvandlas från omsorg till ombesörjande, för vilket man må kräva betalning. I annat fall är man en facklig förrädare eller idiot. Hör bara så illa *oavlönat* nu låter! Informell omsorg är ju oavlönat kvinnoarbete! säger facket och staten med en mun. Naturligtvis har de ytligt sett rätt. Men frågan är hur mycket kvinnorna och familjen vinner på att omsorgen görs till lönearbete. Vi har tidigare varit inne på att övergången till allmänt kvinnoarbete leder till att mängden lönearbete som erfordras för familjens försörjning ökar. Familjens löneslaveri ökar för att klara försörjningen, och det är väl bara en tidsfråga innan vi får ett allmänt vårdnadsbidrag som förutsättning för att vi över huvud taget ska ha råd med privat omvårdnad. Det är också (som vi tidigare diskuterat) ett tvivelaktigt påstående att kvinnorna blivit mera fria när deras möda gjorts till lönearbete istället för hemarbete. Den lönearbetande kvinnan har kanske blivit oberoende av mannen, men istället underkastad arbetstvånget — för att inte tala om hur mycket mera pressad hennes totala tidsbudget oftast blivit. Därmed dock inte sagt att kvinnornas lönearbete saknar positiva sidor. Tvärtom, detta är sannolikt den främsta bakgrunden för dagens kvinnokamp, vilken enligt min mening är en av de mest hoppingivande politiska rörelserna i vår tid. Bakgrunden för statens och fackets uppbackning av kvinnornas lönearbete är emellertid knappast i första hand omtanke om kvinnorna. Motivet är istället främst ekonomiskt och politiskt.

Lönearbete ger mervärdesproduktion och ju större mervärdesproduktionen är, desto mer kan staten expandera och stärka sin position. Den aktuella fackföreningspolitiken och med den pamparnas ställning, bygger helt på expanderande lönearbete och ekonomisk tillväxt. När lönearbetet och den ekonomiska tillväxten stagnerar, gör den aktuella fackföreningspolitiken detsamma. Detta leder givetvis till ombudsmännens förtroendekris. Men sedan allt fler börjar undrar över fackföreningspamparnas och socialteknokraternas illusionsnummer, fortsätter dessa att predika lönearbetets och den förstatiserade omsorgens lov. Socialstaten och dess professioner håller på att krossa de sociala banden. De håller på att monopolisera all verksamhet på det sociala området och göra det till löneslaveri. Idag är det opassande att göra någon en tjänst utan att ta betalt. Det hotar friheten, facket och staten. Obetalt under-

gräver de professionella monopolen. Obetalt gör skattemasen tomhänt. Oavlönat betyder exploatering, medan lönearbete betyder rättvis ersättning för mödan. Se där lönearbetets myter och trossatser!

Professionaliseringen av en verksamhet (t ex barnomsorgen) betyder bl a att yrkesambitionerna får ett starkt inflytande över den. De professionellas karriärmöjlighet, löneutveckling, önskan att utvidga yrkesgruppens kompetensområde och monopolisera verksamheten, får givetvis konsekvenser för både form och innehåll. Önskan att bygga upp en karriärgång blir en förstärkande faktor i den utveckling mot en byråkratisk organisation, som alltid tenderar att bli resultatet av förstatligande. Detta för i sin tur med sig att det utvecklas ett skikt av överstepräster och uttolkare, av regeluppsättare och kontrollörer inom professionen. Genom förstatligandet av stora delar av barnomsorgen har t ex en viss uppsättning av regler kommit att styra den, och staten kan via barnomsorgen sätta sin prägel på de normer och värderingar som ska ligga till grund för en modern uppfostran.

Med monopoliseringssträvandena följer bl a uppfattningen och kravet på att det erfordras specialkunskap för uppgifterna. Det fordras en specialkunskap, som måste inhämtas genom programmerad undervisning. Denna önskar yrkesgruppen själv kontrollera. Men det är numera staten och professionens toppar, som gör det. De professionella barnuppfostrarnas yrkesintressen sätter t ex sin prägel på daghemmen. (Se t ex utvecklingen av syskongrupper och storgrupper, långa sovpass för alla mitt på dagen oavsett ålder, löneanspråk för att ta emot praktikanter, stängning av dagis när städpersonalen strejkar, önskan om föräldraintresse, men avvisande av varje konkret inblandning, etc.) Det är därför enligt min mening helt missvisande att, som t ex Jönsson och Paulsson gör i skriften "Daghem och samhällsekonomi", i ett försök att visa på daghemmens förträfflighet i jämförelse med "irrationell" privatomsorg, påstå att daghemspersonalens beslut om verksamheten sker på objektiv, oegennyttig grund, vilket hindrar alla ovidkommande hänsyn att spela någon avgörande roll.¹²

Titmuss menar, att ett socialpolitiskt system som bygger på en fast och omfattande uppsättning av regler och en omfattande professionalisering och specialisering, tenderar att få en konserverande effekt. Det förhindrar sociala förändringar.¹³ De grupper som bär upp detta socialpolitiska system, tenderar också att själva få eller skaffa sig ett stort inflytande på socialpolitikens utformning. Det sker bl a genom att de sitter inne med specialkunskap som har kommit att anses som viktig, just pga det professionella systemets egen specialiserade struktur. De professionella har själva inte sällan aktivt medverkat i uppbyggnaden av denna. Syste-

met blir genom denna specialisering och professionalisering självgenererande.

Titmuss ser professionalismen som ett hot mot, eller ett hinder för en demokratisk stat. Det politiska systemet hamnar i händerna på byråkrater. Isacson har, vilket vi tidigare sett, visat att detta bokstavligen skett i Sverige.¹⁴ Politiken har blivit de professionellas verksamhetsområde. Politikerna har blivit professionella byråkrater och byråkraterna politiker, och ofta är det samma personer. Det har skett samtidigt med att de politiskt engagerades skara minskat kraftigt. Så har t ex antalet förtroendevalda minskat från ca 240 000 i början på 50-talet till ca 40 000 år 1978. De verkliga politikerproffsen har samtidigt blivit allt fler. 1980 har vi 431 kommunalråd (eller motsvarande) och 94 landstingsråd. 235 av landets 277 kommuner har heltidsanställda kommunalråd. I mitten av 50-talet hade bara 15 kommuner kommunalråd. 1978 hade antalet ökat till 136. 1963 hade tre landsting landstingsråd (eller motsvarande). Idag finns de i 21 landsting.¹⁵ Det är nu endast en formell skillnad mellan statsbyråkrater och politikerbyråkrater. Denna byråkratklass av tjänstemän och "politruker", som upprätthåller socialstaten bl a genom att göra allt fler verksamheter till experternas domäner motverkar en demokratisering av samhället. Därför är det missvisande när Berglind/Pettersson i sin bok om professionalismen framhåller, att *staten* motverkar professionaliseringens negativa tendenser.¹⁶ Detta antas ske genom att staten tar kontroll över de professionellas utbildning och i lag reglerar deras verksamhet och genom de politiskt tillsatta organens kontroll över verksamheterna. Därigenom skulle vi erhålla en speciell form av klientkontroll — dvs via upplysta ombud i statens tjänst. En annan motverkande faktor skulle vara att staten genom sin undervisningspolitik höjer den allmänna utbildningsnivån, vilket anses bidra till att stärka klienternas ställning.

Påpekandet att förstatligande skulle minska professionaliseringens negativa sidor är en sanning med modifikation. På det socialpolitiska området har *förstatligandet* just lett till expertism och teknicism, monopolisering och byråkratisk kontroll. Att statens utbildningspolitik skulle förändra bilden i nämnvärd grad, är också tveksamt. Statens utbildningspolitik är en verksamhet som just underblåser och förstärker specialiseringen. Man kan därför inte jämföra höjd utbildningsnivå med höjd allmänbildning, vilket faktiskt författarna själva tydligt demonstrerar längre fram i boken (se sid 80).

Blockerande professionalism

Med Illich kan vi tala om en blockerande professionalism.¹⁷ Professionerna får sin styrka genom att alternativen omöjliggörs. Staten definierar via sina professionella kadrer behoven och bestämmer hur de ska tillfredsställas. Staten och proffsen monopoliserar verksamheterna genom att lägga beslag på samhällsresurserna och utesluter därmed alternativen. De får aldrig en chans och kan därför framställas som omöjliga utopier, som förnuftigt folk inte kan ta på allvar.¹⁸ De verkliga socialproffsen, som bildar en maffia i toppen (och strax under) på den socialpolitiska byråkratin, definierar vad som är sociala behov och problem och hur de ska behandlas. Det ligger i själva begreppet "problem att förhållanden och personer blir *problem* först då de utpekas som föremål för "behandling". Fenomen som man över huvud taget aldrig tänkt på att göra något speciellt åt uppträder inte som problem. För experterna med alla deras åtgärdsprogram — vilka tillsammans med problemen ska legitimera deras ställning — är världen full av problem. Så inte för vanligt folk! Men experterna arbetar rationellt. De avskiljer, avgränsar och framkastar speciella fenomen och personer som problem och gör dem till föremål för särskild behandling. Sociala problem är, lite tillspetsat, *i detta sammanhang* de sociala fenomen och sociala kategorier, som man kommit på att behandla, eller åtminstone tänkt behandla, på ett speciellt sätt.

Den professionella socialomsorgen är skadlig när den skapar beroende under experter. Experternas interventioner utarmar den sociala miljöns självavhjälpande förmåga. Människornas egen förmåga att handskas med sina frågor undergrävs av proffsens monopolisering. Människor får lära sig att det är nödvändigt med expertbehandling, och även om vi inte tror på de "vetenskapliga" budskapen, har vi sällan ett reellt alternativ. Socialstaten och dess experter sitter på samhällsresurserna och blockerar människors möjligheter till självverksamhet, möjligheter att utveckla sin egen problemlösning. Till sist slutar människor att tro att självständigt handlande över huvud taget är möjligt.

Vi har nu betraktat professionaliseringen av den sociala verksamheten från ett "utifrånperspektiv". Låt oss nu i ett historiskt och internationellt perspektiv se hur det professionella socialarbetet vuxit fram med utgångspunkt i socialarbetets och socialarbetarnas "eget" sammanhang.

4.2. Utvecklingslinjer i socialvårdsarbetet (i Sverige och de anglosaxiska länderna)

Det professionella socialarbetets historia är ung. Den börjar i England någon gång i mitten på 1800-talet. Det sker delvis som en reaktion på över- och medelklassdamernas oförpliktigande välgörenhet bland de fattiga i London. I förgrunden står en organisation kallad Charity Organization Society (COS), som bildades 1869. Även den är en religiöst präglad välgörenhetsorganisation, men den är mera metodisk i sitt arbete. I denna organisation utvecklas ett systematiskt, individuellt socialarbete bland de fattiga. Detta blir en av föregångarna till casework-metoden. En annan gren av organisationen utvecklar senare familjearbete och arbete i de fattigas lokalsamhällen. Vi ser här tidiga exempel på både familjearbete och samhällsarbete.

Det är också vid denna tid som de unga kristna männens och kvinnornas sammanslutningar (YMCA, YWCA) och *Settlementrörelsen* startar sitt arbete för social, religiös och moralisk upprustning genom förenings- och gruppaktiviteter. Genom dessa aktiviteter börjar man lära sig en del om gruppdyamik och använder den för medvetna syften. Dessa erfarenheter fick senare stor betydelse för utvecklingen av socialt grupparbete. När rörelserna och aktiviteterna något senare kommer till USA påskynas metodutvecklingen. Faktum är att alla dagens traditionella metoder i socialt arbete användes redan vid den här tiden.

Till Skandinavien kommer dessa dock inte förrän långt in på 1900-talet. 1940—50-talen är tiden då casework börjar slå igenom. Något senare kommer familjearbete och socialt grupparbete, för att bli riktigt populära under 60-talet. På 70-talet blev samhällsarbete en av metoderna på modet, liksom de s k nya terapierna. Alla har mer eller mindre hämtats hit från USA och England och det har därför sitt intresse för dagens metoddiskussion att veta något om deras bakgrund.

Tidig metodutveckling i England

Med från början finns diskussionen om att socialhjälp gör arbetarna arbetsovilliga. Att det förhöll sig så var en utbredd uppfattning och hjälpen kopplades därför till rigorös kontroll och krav om att "man måste stå till arbetsmarknadens förfogande".¹ Charity Organization Society (COS) ville genom sin hjälpverksamhet också öka de fattigas arbetsmoral. Fattighjälp utan krav på den hjälptagande ansågs göra folk arbetsovilliga och var alltså en av orsakerna till fattigdomen. Fattighjälp ansågs skapa fattigdom och det var därför också noga att hjälpen gavs

med stor åtskillnad. COS satte självförsörjningen, dvs att hjälptagaren skulle klara sin egen försörjning, som ett av sina viktigaste mål. Det skulle upplevas som en skam att ta emot fattighjälp. Man skulle noga undersöka de hjälpsökandes situation och hjälpen skulle vara ett adekvat medel för självhjälp. COS skilde alltså ut sig här från andra välgörenhetsmakare som med uppgivet fromma motiv gav hjälp utan systematik, krav eller kontroll. COS kritiserade hårt mot bakgrund av sin uppfattning dessa "välgörenhetsdamer", som enl COS närmast bidrog till att befästa fattigdomen. COS såg bristande karaktärsegenskaper som den främsta orsaken till fattigdomen. Det blev för dem därför viktigt att ställa krav på klienten att ta ansvar för sin situation. Man formulerade den numera välkända frasen: "Hjälp till självhjälp!" Casework sågs också som ett aktivt botemedel mot missnöje och kommunism. I sin strävan till "moralisk upprustning" satte COS också som sin uppgift att hålla samman familjen. Här kan vi se en början på dagens familjearbete.

Socialarbetarnas engagemang i familjens situation ledde till ett ökat intresse för vidare sociala sammanhang. Det växte efterhand upp en stab av socialarbetare, som jobbade med förbättring av bostads- och hälsoförhållanden. I sin förlängning ledde detta till att dessa socialarbetare började mobilisera lokalsamhällets resurser för att möta de behov man fann hos befolkningen i fattigkvarteren (speciellt i London). Detta kan ses som ett tidigt ursprung till "Community Organization" och andra former av s k samhällsarbete. Vi kan alltså se två utvecklingslinjer hos COS:

1. Individualisering och casework.
2. Socialisation och community organisation.

De socialarbetare som arbetade efter den första linjen såg sociala problem som en följd av dåliga karaktärsegenskaper. De försökte åstadkomma beteendemodifiering bl a genom att etablera vänskapliga relationer mellan socialarbetaren och klienten. Som stimulans användes den ekonomiska hjälpen. Socialarbetaren fick rollen som rådgivare, lärare eller uppfostrare.

Företrädare för den andra linjen intresserade sig för interaktion och sociala system, och det sker en glidande övergång till settlement-rörelsen och utvecklande av gruppdynamiken på det praktiska och teoretiska planet. I mitten på 1800-talet startade också YMCA, YWCO och Boy's Brigade, vilka var föregångare till settlementrörelsen. Det första settlementet "Aoyne Hall" upprättades 1884. Dessa organisationer kom att starkt bidra till både teori och praxis för socialt grupparbete. Settlementrörelsens mål var en social, religiös och moralisk upprustning i dess

grannskap. Settlementen skulle förbättra relationerna mellan fattiga och rika. Den intellektuella medelklassen vid universiteten (speciellt i Oxford och Cambridge) engagerade sig i denna fråga. Den liberala idéen, som bl a formulerades av Canon Barnett, grundaren av Tonybee Hall, var att universiteten skulle sprida sin kultur till de fattiga för att minska gapet mellan klasserna. Kunskap skulle bli den gemensamma egendomen delad av alla klasser.² Utvecklingen av gruppdynamiken betydde också att man i settlementen skulle lära genom vänner, från vän till vän, inte från lärare till elev. Man hade upptäckt att vänskapsrelationen gav mycket bättre resultat än auktoritets- och tvångsmetoder. Gruppdynamiken blev också ett sätt att försöka återskapa den informella sociala kontroll som gått förlorad i industrisamhällets snabba utveckling och urbaniseringsprocess. Människorna skulle via dessa metoder kanaliseras in i ett nytt smågruppssamhälle. Samma tankar återfinns vi i den efterföljande utvecklingen av "Community Organization"/samhällsarbete. Detta skedde framförallt när settlementrörelsen kom till USA. Där utvecklades rörelsen till att omfatta många sidor av lokalsamhällets livs- och arbetsförhållanden.

I England fick COS och settlementrörelsen direkt betydelse för utvecklingen av det professionella sociala arbetet, bl a genom att man startade den första utbildningen för socialarbetare. Det skedde i samarbete mellan kvinnornas settlement och COS strax efter sekelskiftet. Genom dessa organisationers verksamhet där det framförallt var medelklasskvinnor som stod för det *praktiska* sociala arbetet, och genom satsningen på en speciell utbildning för socialarbetare, utvecklades socialt arbete till medelklasskvinnornas speciella profession.³

Från välgörenhet till socialt arbete i USA

I USA skedde också en snabb utveckling från välgörenhet till socialt arbete. Massachusetts "State Board of Charity" var en föregångare. Man sökte tidigt efter "den rätta metoden" för att spara pengar och effektivisera den sociala servicen. Casework var metoden för "helping one by one". De rikas välgörenhet var ett sätt att möta den politiska och hälsomässiga faran, som de såg hota i fattigdomen. De framsynta borgarna såg det sociala arbetet som en försäkring för dem själva mot hotande sociala revolter och epidemiska sjukdomar, vilka de fattiga bar på. Socialt arbete inriktades på att anpassa de fattiga till sin situation eller omgivning. Man intresserade sig i sina analyser mera för understödstagarna, deras moraliska läge och dylikt än för fattigdomen som socialt fenomen. De vanligaste orsaksförklaringarna till sociala problem

kan sammanfattas i följande fyra punkter:

1. Individuella karaktärsdrag. Metod: fostran, krav och restriktivitet, men positiva sanktioner i vissa lägen.
2. Felaktigt handlande beroende på missanpassning och felinläring. Metod: resocialisering.
3. Bristande social kontroll genom att de kontrollerande relationerna sviktar i det rörliga samhället. Metod: återskapande av smågrupps-samhället, dvs kontrollerande sociala relationer i lokalsamhället.
4. Olyckliga omständigheter, svåra levnadsförhållanden (t ex dåliga bostäder, arbetslöshet och fattigdom). Metod: sociala reformer vilka i någon mån omfördelar produktionsresultatet.

Man talar i England och USA om en moralisk och en materialistisk epok i det sociala arbetets utveckling (speciellt inom COS), och det var först på 1890-talet som "de vänliga besökarna" började uppfatta sitt arbete som professionellt. Utvecklingen gick sedan mot ett allt mer "socialpolitiskt" betraktelsesätt och vid seklets början (ung 1912) närmar sig efterhand de ideella organisationerna (typ COS & Settlement) förklaringsmodell fyra ovan. Det sker ett visst närmande till de radikala organisationerna i arbetar- och fackföreningsrörelsen. I dessa organisationer hade man aldrig haft någon större sympati för "de vänliga besökarna" från välgörenhetsorganisationerna. Där ställde man istället krav på social rättvisa och sociala reformer som gav ekonomisk grundtrygghet (t ex vid inkomstbortfall). För den reformistiska arbetarrörelsen handlar sociala problem till stor del om fördelningspolitik och försörjningstrygghet.

Social diagnos

Mary Richmond betraktas som en av centralgestalterna i den tidiga utvecklingen av den sk case-work-metoden i socialt arbete i USA. Richmond samlade och systematiserade under många år som verksam i några "charity-organisationer" sina egna och kollegors erfarenheter av case-work. Hennes avsikt var att ta fram den kunskap och de metoder/tekniker som var gemensamma för alla socialarbetare.⁴ I sin bok "Social Diagnosis" från 1917 gjorde hon ett ambitiöst försök att formulera de generella (och specifika) elementen i case-work-metoden. Hennes arbete kan uppfattas som ett försök att ge en standardisering av metodiken. Inspirerad av den vetenskapliga metodutvecklingen t ex inom sociologin och av medicinens mera exakta diagnostisering av problem, ville Richmond utveckla en modell för hur man skulle gå tillväga för att ställa

diagnos på sociala problem. Richmond definierar social diagnos så här: Social diagnos är ett försök att göra en så exakt definition som möjligt av en hjälpbehövandes situation och personlighet, av hans relationer till andra som han är beroende av eller som är beroende av honom och av hans relationer till lokalsamhällets institutioner.⁵

Richmond formulerade fyra processer som leder till en social diagnos: 1. det första samtalet (eller intervjun) med klienten, 2. den tidiga kontakten med hans familj, 3. sökandet efter vidare information och förståelse av problemet och efter samarbetsmöjligheter utanför familjen och 4. en omsorgsfull värdering av alla de olika faktorerna och deras relationer till varann.³ Richmond lägger mycket stor vikt vid informationsinsamlandet för att få en så fullständig bild av klienten och hans situation som möjligt. Speciellt framhåller hon betydelsen av familjeförhållandena och vikten av att indra klientens familj i behandlingen. I klientens sociala relationer är hans mentala historia skriven, säger hon. Att hjälpa en människa, vilket involverar att man påverkar hennes sinne, kan inte lyckas utan kunskap om hans familjeförhållanden och ett samarbete med hans familj, säger hon vidare.⁷

Richmond ger i sitt stora verk en mycket detaljerad beskrivning av datainsamlingen. Och även om Richmond framhåller betydelsen av att socialarbetaren skapar goda, vänskapliga relationer till klienten för att kunna påverka hans hållning och situation, upptas huvudparten av socialarbetarens arbete i hennes modell av uppgiften att informera sig och samordna en rad personer och förhållanden för att påverka klienten och hans situation. Man kan därför faktiskt se Richmond som en tidig föregångare till dem som senare strävat efter att utveckla så kallade helhetsmetoder (vilket jag strax kommer till). Socialarbetarens uppgift är att samla in en mängd information och att angripa problemen genom att dra in en rad personer och institutioner av betydelse för klienten i behandlingen. Metoden för problembearbetningen går till stora delar ut på att socialarbetaren organiserar eller samordnar alla dessa resurser: klientens familj, släkt, grannar, arbetsgivare, aktuella hjälporganisationer, etc.

Kathleen Woodroffe betonar i sin historiska genomgång av socialt arbete att Richmond hade ett klart sociologiskt perspektiv när hon konstruerade sin modell för social diagnos.⁸ Richmond understryker betydelsen av den sociala miljön, klientens sociala sammanhang och påpekar att case-work och sociala reformer måste utvecklas tillsammans.⁹ Hennes modell är emellertid i mycket en argumentation och en anvisning av en speciell teknik inom case-work, med vars hjälp socialarbetaren ska definiera problemet och bestämma metoderna för dess

lösning. Enligt Woodroffe kom också användningen av Richmonds modell att leda till att socialarbetarna fokuserade på informationsinsamlandet och till en större koncentrerings på metodiken än på målen för det sociala arbetet.¹⁰

Ökat intresse för psykologi bland socialarbetarna

I samband med första världskriget ställdes socialarbetarna inför nya klienter med nya problem. Det var i förtta hand inte arbetarklassens materiella nöd utan medelklassens ångest och fruktan inför kriget. Det var kriser vid besked om att nära anhöriga stupat, det var soldater som inte kunde anpassa sig till ett normalt liv efter fronttjänsten, etc. Woodroffe menar, att detta var en av grunderna till psykiatrins popularitet i 1920-talets USA. På 1930-talet slog freudianismen riktigt igenom i det sociala arbetet (också i England om än inte lika starkt som i USA). Intresset för psykiatri trängde tillbaka de mera socio-ekonomiska analyserna och åtgärdsprogrammen, och på 40-talet blev varje avvikelse från psykoanalysen betraktad med avsky av de psykologiskt orienterade socialarbetarna. Individ och familjeproblem stod åter i centrum. Psykoanalysen blev populär bland socialarbetarna därför att man med denna trodde sig kunna hjälpa klienterna att leva med sina emotionella problem och bli mera kapabel att uthärda svåra situationer. Om man förmodade behärska sina impulser skulle man bättre kunna anpassa sig till olika förhållanden. Socialarbetarnas fokus flyttades från de fattigas materiella problem och behov till ett översvallande intresse för relationsproblem, kraschade familjer, missanpassade barn, osv. Vid seklets början hade man trott att man genom socialt handlande kunde förändra omgivningen och därigenom få människor att fungera bättre. Nu 1930 skulle samhället förbättras genom individuell terapi. Individen var åter problemet. Förut hade det varit individens moral och karaktär som spökat, nu var det hans drifter och okontrollerade impulser. I USA levde den stora myten om allas möjligheter till framgång. Lyckades man inte, måste det bero på en själv.

I England kunde dessa myter inte överleva med tilltagande motsättningar och klasskamp. Arbetarna organiserade sig starkt och ställde krav på sociala reformer via staten. I England (och i Skandinavien) vann inte psykoanalysen samma anklang som i USA. Den mera sociologiskt-ekonomiskt orienterade hållningen hade en starkare förankring och understöddes av arbetarrörelsens krav och inställning. Ett resultat av bl a detta blev, att "Poor Law" i England kompletterades med ett statssystem av hälsoservice, socialförsäkringssystem, arbetsförmedling, offentliga ar-

beten mot arbetslösheten och en lag mot barnarbete. Det ledde också till att man i England började bygga upp en statlig och kommunal social-administration, medan man i USA i stort sett ända fram till 50-talet (och i viss mån fortfarande) kör vidare med ett ideellt, liberalt hjälp-system (charity) med sin bas i privata eller halvprivata organisationer. Utvecklingen av det sociala arbetet i Skandinavien är härvidlag mera jämförbar med den i England än den i USA. När det gäller utvecklingen i USA på 30-talet, påpekar Noel och Rita Timms att beskrivningen av den som en "psykiatrisk flodvåg" (Woodroffe 1971) ger ett felaktigt intryck av verkligheten. När Freuds arbeten började översättas till engelska och efter Freuds resa i USA, blev psykoanalysen visserligen populär bland socialarbetare. Men en mera detaljerad studie visar, att bortsett från de större städerna i nordost var Freuds teori inte särskilt välkänd bland socialarbetarna i USA. Psykoanalysens inflytande begränsade sig, menar Timms, till en elit som gjorde sig mera känd än övriga.¹¹

Under 30-talets stora arbetslöshet tvingades statsapparaten snabbt utveckla sitt socialpolitiska engagemang. Arbetslösheten måste angripas som ett massfenomen via generella socialpolitiska reformer. Socialarbetarna mötte nya grupper av klienter. Krisen och arbetslösheten drev dit folk som hade lika bra eller t o m bättre utbildning än socialarbetarna. Detta ledde till en viss "demokratiseringsprocess" inom socialvården. Man började tala om var och ens rätt till ekonomisk trygghet via välfärdsstaten och man talade om social service istället för fattighjälp.

Socialförsäkringssystemet utvecklades nu snabbare. "New Deal" och "Social Security Act" (1935) representerar de första amerikanska stegen mot att skapa en ekonomisk grundtrygghet för alla. Genom Roosevelts New Deal blev arbetslösheten definierad som ett socialt problem. Den var en massföreteelse, som man inte kunde angripa via individuella åtgärder. Detta påverkade socialarbetare, som hade varit vana vid att arbeta med enskilda individer. Krisen och massarbetslösheten höll på att krossa myten om den självförvållande fattigdomen. Genom de statliga, federala, programmen blev det sociala arbetet nu också mera institutionaliserat. Denna utveckling fortsatte under 30- och 40-talen. Offentliga hjälp- och biståndsföranstaltningar blev accepterade i USA och blev en av huvudtitlarna i den federala budgeten.

Trettioalet ledde således till en ny socialpolitisk orientering, samtidigt som en gren av socialarbetarkåren intresserade sig för psykiatrin. Dessa motstridiga tendenser var, som vi sett, ingen nyhet. Genom hela socialarbetets historia konkurrerar dessa riktningar. Vissa gör sig mera gällande än andra i olika perioder. Vi såg hur det inom COS utvecklades två olika grenar. De som menade att sociala problem berodde på individuellt fel-

aktigt beteende utvecklade casework, och de som såg problemen som orsakade av ett dåligt socialt system arbetade med bl a "communiy organization".

Utveckling av intensivgrupper

Under 1940—50 utvecklas socialt grupparbete och familjeterapi i USA. Grunden för detta sätt att arbeta hade som vi sett, lagts långt tidigare genom utvecklingen inom settlementrörelsen. 1930-talet var också en förberedelseperiod för det senare allt livligare intresset för gruppmetodik. På samma sätt som Mary Richmonds bok, "Social Diagnosis", markerar ett betydelsefullt steg i utvecklingen av casework, blev Grace Coyle's "Social Process in Organized Groups" (1930) betydelsefull för utvecklingen av socialt grupparbete.¹² Coyle byggde vidare på bl a sociologen Charles Cooley's arbeten om gruppprocesser. Socialt grupparbete hämtade inspiration och kunskap både från antropologin och från sociologisk utveckling av rollteori.

Det kan nämnas att socialt grupparbete har sina paralleller inom industrin, där man satsat på produktionsanslag och självstyrande grupper. Dessa experiment med arbetsformer startade redan i slutet av 20-talet vid Western Electric i USA. Sociologen Elton Mayo fann då att produktionen ökade anmärkningsvärt, när en grupp kvinnor på fabriken organiserades i en arbetsgrupp där de kände samhörighet och där de fick ett litet inflytande över själva arbetsprocessen.¹³ Dessa erfarenheter har man senare försökt utveckla systematiskt efterhand som både den tekniska och politiska utvecklingen bäddat för det.

Psykologen Kurt Lewin, som tidigare tillhört den gestaltpsykologiska Berlinskolan, utvecklade i USA på 40-talet speciella övningar för att stärka mänskliga relationer. Detta blev starten till de senare s k träningsgrupperna (T-grupper).¹⁴ Ungefär samtidigt med T-gruppernas framväxt (dvs strax efter andra världskriget) utvecklade Carl Rogers och hans medarbetare vid en rådgivningsbyrå i Chicago, en ny terapeutisk metod. Denna s k Chicago-grupp skapade med bl a utgångspunkt i gestaltpsykologi och existensialism en terapi som skulle ställa människan i centrum. Man inriktade sig på personlig mognad och utveckling och på att förbättra den mänskliga kommunikationen.¹⁵

Gestaltpsykologin betonar våra omedelbara upplevelser av helhet (helhet-gestalt). Människan upplever helhet, dvs upplever tingen i relation till andra. Inlärning och tänkande beskrivs som processer som beror på upplevelse av hela situationen. Gestaltpsykologin hävdar också (i polemik med behaviorismen) att människan löser problemen genom insikt och

inte genom att lära sig av felen (dvs genom ett enkelt trial- and error-förfarande).¹⁶

Delar av gestaltpsykologin har tillsammans med andra ingredienser (t ex hämtade från existensialismen, funktionalismen och psykoanalysen) bildat teoretiskt underlag för de nya terapierna. Gestaltterapi (Perls och Kempler) ser problemet i människans oförmåga, eller snarare förmenande, att uppleva helheter av här-och-nu-situationer. Ängest och rädsla gör att man undviker väsentliga delar av livet, att man t ex inte helt och fullt vågar vara sig själv.

Gestaltterapi vill också skapa en helhet mellan kropp och själ. Den vill göra upp med den traditionella dualismen. Ängesten har sina olika kroppsliga symtom. Det finns därför skäl att vara uppmärksam på kroppshållningar (kroppens språk). Människors rituella beteende ses som ett sätt att undgå det som känns hotande. Genom terapin ska man emellertid bli i stånd att inte vika undan utan våga vara sig själv med naturliga känslor.¹⁷

Under 50—60-talen har det skett en snabb spridning och utveckling av de nya terapierna. Det har då i praxis skett en sammansmältning mellan T-gruppernas övning i mänskliga relationer, gestaltterapi, existensialism, funktionalism och nya kommunikationsteoretiska upptäckter (t ex dubble bind). Det som i 40-talets USA utvecklades som en färdighet i att hantera mänskliga relationer, har under 50- och 60-talen, med dessa tillskott, blandningar och populariseringar, blivit till en veritabel folk-rörelse inom den amerikanska medelklassen. Grupprörelsen har också spritt sig till Europa, Australien och Japan och det ter sig nu närmast som en omöjlighet att urskilja alla varianter. Något tillspetsat, ser det ut att finnas lika många som etablerade terapeuter.

Vanligen går gruppövningarna under någon av beteckningarna encounter sensi- eller T-grupp. De tycks i praktiken i stort sett stå för samma sak. Men de är också närbesläktade med sk synanongrupper och gestaltgrupper.¹⁸ Det gemensamma för grupprörelsen tycks vara att gruppdeltagandet ska ge en intensiv upplevelse av det direkta personliga samspelet i gruppen. Deltagarna ska där kunna uttrycka tankar och känslor. Meningen är att gruppen ska ge ett psykologiskt trygghetsklimat där individen ska känna sig mindre hämmad och våga uttrycka omedelbara känsloreaktioner mot andra och mot sig själv. Den öppna kommunikationen ska ge möjlighet till personlig förändring, ökad insikt om sina egna känslor och attityder, samt öppnare och bättre kommunikationer och relationer. Erfarenheterna från gruppupplevelsen ska deltagarna föra med sig till andra sammanhang. Även om de olika gruppbildningarna således inte har exakt samma teoretiska modell, tycks den praktiska

verksamheten vara likartad. Detta tycks gälla speciellt ju längre de har hållit på. Det som skiljer dem åt, är kanske i första hand ledarens roll och hållning. I gestaltgrupper tar tex ledare mera ansvar och verkar mera styrande för att nå ett diagnostiskt och terapeutiskt mål.¹⁸

Dessa s k nya terapier har också utvecklats som en reaktion på psykoanalysen och dess exklusiva och passiva behandlingshållning. Man avvisar inte betydelsen av människans tidiga erfarenheter och upplevelser. Men man menar att dessa och de känslor de representerar kan återupplevas här och nu, om individen helt och fullt vågar vara sig själv. Därigenom skulle det bli möjligt att bearbeta traumatiska upplevelser o d så att individen kan fungera mera adekvat.¹⁹

De nya terapierna har också utvecklats som en radikal reaktion på den dominerande sjukdomsmodellen. I motsats till sjukdomsmodellens passivisering, betonas handling, ansvar i motsats till omyndiggörelse och hela livssituationen i motsats till individualiseringen. Radikal psykoterapi har varit de progressiva vårdarbetarnas vapen mot den medicinska behandlingsmodellen. Efter den nya gruppterapins intåg i behandlingsinstitutionerna har inom vissa mera framstegsvänliga, utvecklats s k terapeutiska samhällen.

Psykoterapi har blivit en metod för behandling av grupper av patienter i någon form av kollektiv. Maxwell Jones är en av pionjärerna på området. Han startade efter andra världskriget behandling av krigsveteraner i ett "terapeutiskt samhälle". På "Henderson" i England försökte Jones och hans medarbetare utnyttja hela institutionens resurser, såväl personal som patienter för att uppnå ett gott behandlingsresultat. Psykoterapi har sedan fått en snabb spridning, framförallt som en reaktion mot den traditionella mentalhälsovården och mot exklusiva psykoanalytiska behandlingsmetoder. För att dra en gränslinje gentemot den senare betonar psykoterapin bl a här- och-nu-situationen och intresserar sig föga för historiska tillbakablickar för att förklara klientens aktuella beteenden.²⁰

"Terapeutiskt samhälle" betyder alltså att man medvetet använder institutionens samtliga resurser för att nå ett bra behandlingsresultat.²¹ Man koncentrerar sig på vad som händer mellan dem som lever tillsammans på institutionen. Alla förutsätts medverka aktivt i behandlingsarbetet. Allt som sker, kan användas systematiskt i den sociala träningen. Gruppterapin i kombination med allt annat som sker inom institutionen (i arbetslagen, hobbyverksamheten, studiecirklar, etc) syftar till att den enskilde ska lära känna sig själv bättre, få tillfälle att utvecklas genom att tillsammans med andra lösa problem och arbetsuppgifter i en trygg, tolerant och stimulerande miljö. Tanken är också att det ska vara demokratiskt fungerande institutioner. Alla ska delta i planering, beslut

och genomförande och man försöker nå fram till så breda lösningar som möjligt genom diskussion.²²

Det finns naturligtvis i praktiken många varianter av gruppterapi och terapeutiska samhällen. Det gemensamma tycks dock vara här-och-nu-metoden och smågruppsaktiviteter, vilka syftar till självkännet och personlig utveckling. Mer eller mindre betonas också det personliga ansvaret för den egna situationen och ansvaret för att förändra den.

Familjebehandling

I efterkrigstiden fick dock familjeproblemen ökad aktualitet. Nu gällde det medelklassfamiljernas nya relationsproblem och detta sammanföll väl med det nya intresset bland socialarbetarna för socialt samspel, gruppdyamik o d. Det låg då också nära till hands att ta upp psykodynamiska modeller i familjebehandlingen. Metodiken influerades starkt av systemteorier inom sociologin (funktionalismen). Man intresserade sig för sociala delsystem och familjen sågs som ett sådant. I enlighet med systemteoretiska resonemang påverkar delarna helheten och vise versa. Man kan alltså inte behandla en enskild familjemedlem utan att det får betydelse för hela familjen. Omvänt når man bäst resultat med den enskilde genom att dra in hela familjen i behandlingen.²³

Familjeterapin utvecklades från följande behandlingsmetoder: psykoanalysen, barnpsykoterapi, gruppterapi och behandlingen av schizofrena, samt familjeforskningen. Man har hämtat inspiration från psykoanalysens behandling av karaktärsneuroser. Barnpsykiatriska kliniker i 20- och 30-talens USA behandlade störda barn men upptäckte att attityder hos föräldrarna bidrog till störningarna och förhindrade att de kunde botas. Man började därför också bearbeta föräldrarna, men sällan tillsammans med barnet. Från gruppterapi (som startade i USA på 20-talet av bl a Moreno) fick man impulser till den s k samterapi, dvs terapi med hela familjen samlad. Vid behandling av schizofrena fann man att störningarna ofta är förknippade med interaktions och kommunikationsproblem i familjen. I familjeterapi har man alltså gjort hela familjen till patient. Genom familjeterapi behandlar man t ex psykiska rubbningar hos barn, schizofreni, missanpassade unga, äktenskapliga konflikter och självmordsförsök.²⁴

De nya terapierna har också utvecklats inom familjeterapi. Därmed har också familjeterapi blivit, om inte en folkrörelse bland mellanskiktsgupper, så i vart fall en stark modevåg bland socialarbetare.

Ursprunget till den nya familjeterapi är också att finna i USA. Den s k Palo-Alto-skolan (Bateson, Jackson, Haley, m fl), till vilken den i

Sverige kanske mest kända Virginia Satir hör, utvecklade på 50- och 60-talen en ny familjeterapi. På grund av deras fokusering på den mänskliga kommunikationen, har de kommit att kallas för den kommunikationsteoretiska skolan.²⁵ Med teoretiska utgångspunkter i bl a funktionalistisk sociologi och gestaltpsykologi, studerade de den mänskliga kommunikationen på olika områden. Speciellt intresse ägnades åt kommunikationen och interaktionen i schizofrena familjer. Senare utvecklade de också en modell för att beskriva interaktionen i familjer utan psykiska symtom, men med störda barn. Enligt funktionalistisk systemteori uppfattar man familjen som ett system vilket ständigt strävar efter att upprätthålla sin balans. Denna familjebalans kallas med en alludering på biologin, för familjehomeostas.

Familjen handlar på ett sådant sätt att balans alltid ska uppnås i familjerelationerna. Detta sker genom ett visst kommunikationsmönster. Familjer i jämvikt betraktas som funktionella, medan de där denna balans inte kan upprätthållas på ett naturligt sätt, kallas dysfunktionella.

Virginia Satir hör till dem som praktiskt och teoretiskt engagerat sig i detta ämne och blivit känd långt utanför USA.²⁶ Hennes modell har haft ett relativt stort inflytande, också på svensk familjebehandling och kanske framförallt på socialvårdens syn på de aktuella familjeproblemen.

På 50-talet var ideologierna kring välfärdssamhället etablerade och det var en spridd uppfattning bland socialarbetare att man nu levde i ett välfärdssamhälle, där nästan alla hade det bra. De problem man mötte i sitt arbete hade inte mycket med den traditionella fattigdomen att göra utan var istället ett resultat av vissa avvikargrupperns anpassningsproblem. Orsakerna hänfördes till problem i familjen och man började tala om "multiproblemfamiljer". Ett invecklat och motsägelsefullt samspel i familjen ledde till sociala störningar och medlemmarnas svårigheter att klara sig i samhället. En utvidgning av denna förklaringsmodell finner vi i den teori om det sociala arvet som nu växte fram. Negativa drag hos den proletära subkulturen följde vissa släkter från generation till generation. Man talade om att de stod utanför samhället, den allomfattande gemenskapen. De var inte utstötta utan de hade på sina subkulturella traditioner (ibland kallad fattigkulturen) aldrig varit inne.²⁷

Detta var en sofistikerad teori. Sjukdomen, det patologiska, låg alltså inte så mycket hos den enskilde individen eller kärnfamiljen som sådan, som hos vissa kulturella drag. Därifrån var steget inte långt till att börja tala om "patologiska lokal- eller närsamhällen."²⁸ När dessa fattigkulturens barn inte förmådde anpassa sig till skolan, arbetslivet, etc, sågs det som ett resultat av dysfunktionella anpassningsmönster. Dessa skulle angripas med socialpedagogiska, kulturalistiska, behandlingsmetoder.

Under 60-talet utvecklades bland socialarbetare i bl a USA och England ett starkt intresse för metoder med vilka man skulle kunna påverka de sociala miljöer som ansågs problem- och klientskapande. I USA liksom i England startades stora projekt med detta syfte. "Model City" och "Kriget mot fattigdomen" i USA respektive "CDP-projektet" i England är exempel på detta. I dessa program aktualiserades och utvecklades metoder i socialt arbete som kommit att gå under samlingsbeteckningen "community work", på svenska "samhällsarbete". Dessa socialpedagogiska metoder kommer jag att behandla utförligt i nästa kapitel, varför jag inte går närmare in på dem här.

60-talets intresseförskjutning mot den sociala miljön och närsamhället (lokalsamhället) tycks också ha påverkat inriktningen i case-work-metodiken. I USA sker en förskjutning av problemförklaringen bland socialarbetare, från en uppfattning om klienten som "sjuk" eller som en person med personlighetsstörningar, till en uppfattning om att klientens missanpassning och avvikande beteende beror på inadekvat socialisering till hans eller hennes sociala roller. Socialarbetarna svänger från att vara influerade av psykoanalysen till att praktisera behavioristiska principer i behandlingsarbetet. Irwin Epstein menar att socialarbetare i USA som arbetar med case-work-metoder under 70-talets början "ersätter Freud med Skinner som socialarbetarnas stamfader".²⁹

Vi kan här notera att utvecklingen i USA som vanligt går före utvecklingen i Sverige. De behavioristiska principerna, som fick ett uppsving i USA i början av 70-talet, har nu också vunnit ett ökat intresse bland socialarbetare i Sverige. Diskussionerna har på senare tid mycket kommit att gälla den sociala miljöns styrande funktion för individen. Den har kommit att gälla normer, värderingar och moral och att människor måste ta — för att inte säga frukta — konsekvenserna av sitt handlande. De tilltagande ungdomsproblemen, missbruksproblemen, kriminaliteten, etc, har setts som bl a resultat av felinlärning i primärgruppen och i den sociala närmiljön. Man menar att människor växer upp i miljöer som ger avvikande normer och vanor. Föregiven dekadans, kravlöshet och slapphet har stått i skottgluggen för en kritik som utgår från synen att människan anpassar sitt beteende efter omgivningens reaktioner. Olika resocialiseringsprogram har utvecklats för att göra avvikare mera kapabla att klara samhällets krav på beteende. Liksom i USA har behandlingskontraktet och inlärning ("kontrainlärning") via modeller blivit ett allt mer framskjutet inslag i behandlingsdiskussionen. Jag har tidigare diskuterat innehållet i denna behavioristiskt inspirerade metodik (se avsnitt 3.3.2) och ska därför inte upprepa det här.

Det förtjänar emellertid påpekas att det finns en hel del beröringspunkter mellan intresset för den behavioristiska psykologin och intresset för den funktionalistiska sociologin (och socialpsykologin). Båda dessa skolor uppehåller sig bl a vid normförändringens och det avvikande beteendets problematik och de inlärningsteoretiska angreppssätten har stora likheter (jfr diskussionen kring behaviorismen i avsnitt 3.3.2 med diskussionen kring anomiproblematiken i nästa kapitel). Det finns en gemensam referensram i uppfattningen att människan söker behovstillfredsställelse, och handlar därefter, men att hon samtidigt försöker anpassa sig efter omgivningens reaktioner på hennes beteende. Genom denna "trial and error-process" lär hon sig det accepterade och förväntade beteendet. Tonvikten läggs således på socialiseringen och den sociala kontrollen. Problemen uppstår när individen inte ingår i ett tillräckligt tätt socialt sammanhang och/eller när primärgruppen och/eller den lokala sociala miljöns vanor och normer kommer i konflikt med dominerande värderingar i samhället t ex till följd av att de sociala delsystemen inte är tillräckligt integrerad i helheten och att kommunikationen inte fungerar tillfredsställande. Den funktionalistiska sociologins och socialpsykologins frammarsch demonstreras också av ett ökat intresse för funktionalistisk systemteori bland socialarbetarna.

Strävan efter en enhetsmodell

Den funktionalistiska systemteorins utveckling på det vetenskapliga, akademiska området och de institutionella förändringarna inom socialsektorn (vilken har sina paralleller i en organisatorisk utveckling på andra områden) tycks stå i ett växelverkande förhållande till varandra. Man kan se att intresset för systemteorin och inom dess ram strävan till "enhetsmodeller" gått hand i hand i både England och Sverige. I England skedde en snabb utbyggnad av den kommunala ("statutory") socialvården under 50- och 60-talen. Detta skapade förutsättningar för en rik flora av specialiseringar bland socialarbetarna. Det utvecklades en rad kommunala institutioner som var och en hade sina specialuppgifter. Också inom undervisningen av socialarbetare här England en tradition av att dela upp socialarbetet på olika arbetsfält (medan man t ex i USA har specialiserat efter metoderna). På 70-talet skedde emellertid en sammanslagning av olika kommunala enheter för socialt arbete. Detta stimulerade utvecklingen av en "enhetsmetodik" ("unitary approach") i socialt arbete.³⁰

Metodutvecklingen i England har varit starkt influerad från USA. På 50-talet gällde det utvecklingen av "case work". Idéerna för att

utveckla en enhetsmetod kom delvis också från USA. Den engelska utredningen bakom omorganisationen av socialvården "The Seeborn Committee" underströk "familjevårdsprincipen" och argumenterade för "the generic aspects".³¹ Termen "generic" refererar till den gemensamma kunskapsbas som bedöms nödvändig för alla socialarbetare oberoende av inom vilket specialområde de arbetar. Harry Specht och Anne Vickery har utrett tankegångarna kring enhetsmodellen.³²

I enhetsmodellen försöker man sammanföra kunskap från case work, grupparbete och samhällsarbete. 60-talets intresse för grupparbete och samhällsarbete ledde till en uppfattning att mera svårhanterliga problem kunde hanteras mera effektivt om de tacklades på flera nivåer samtidigt. Det betydde att problemens orsaker skulle behandlas hos individen, familjen, gruppen och lokalsamhället samtidigt. Detta var en uppfattning som framförallt började uttryckas av författare — på socialpolitikens område — och socialarbetare som var influerade av den funktionalistiska systemteorins syn på sociala problem (s 50—51)*

Systemteorin arbetar med system på olika nivåer personlighetssystemet, det interpersonella systemet mellan två människor, det interpersonella systemet involverande en liten grupp människor och större sociala system såsom organisationer och lokalsamhällen och slutligen en nation. Man menar att ett systems beteende bäst förstås utifrån dess relation till andra närliggande system. Detta betyder att man när det gäller sociala problem fokuserar på relationerna mellan system snarare än på den interna funktionen i ett system. Fördelen med en enhetsmetod utifrån systemteorin anges vara dess förmåga att kasta ljus över en hel rad av relevanta sociala system och variabler som socialarbetaren måste ta med i sin "behandlingsplan" (s 54). Syftet med enhetsmetoden är att den ska förse socialarbetare med en gemensam uppsättning principer och begrepp, vilka kan användas för att hantera sociala problem som återfinns hos den enskilde klienten, hos gruppen eller hos lokalsamhället (s 15). Howard Goldstein och Allen Pincus och Anne Minahan anses genom sina arbeten starkt ha bidragit till utvecklingen av en enhetsmetod. Pincus och Minahan har blivit speciellt uppmärksammade i Sverige genom att deras bok översatts till svenska och används vid tex socialhögskolorna.³³

Pincus och Minahans modell är ett åskådningsexempel på hur den funktionalistiska systemteorin kan omsättas till riktlinjer för det praktiska sociala arbetet. Den modell författarna lär ut kan sammanfattas med att, socialarbetaren ska hjälpa klienten att utnyttja befintliga resurs-

* Sidhänvisning till ovannämnda verk

system, skapa bättre relationer och hjälpa till att integrera klienten i sociala delsystem, där han mera effektivt kan handskas med och lösa problem, samtidigt som socialarbetaren ska förbättra klientens kontakt med socialvården och förmedla hjälp där. Socialarbetaren ska också fungera som redskap för social kontroll. Den överordnade målsättningen är att klienten ska bli bättre istånd att klara sina livsuppgifter (s 24—25).

Författarna arbetar med fyra grundläggande *system* för det sociala arbetet. "Förändringsförmedlarsystemet" ("the change agent system") är den organisation eller förvaltning där socialarbetaren — "förändringsförmedlaren" ("change agent") — är anställd. "En förändringsförmedlare är en hjälpare som anställts för det speciella ändamålet att skapa planerad förändring" (s 52). "Klientsystemet" är ett system som ber om hjälp och där förändringsförmedlaren fått en överenskommelse eller ett *kontrakt* om förändringsarbete (min understrykning). Människor blir *klienter* när de godkänner förändringsförmedlarens förändringssträvanden (s 56). "Kontraktet klargör syftet med eller målet för försöket till förändring och vilka metoder som kommer att användas i arbetet på förändringar" (s 54). "Måltavlesystemet" är det system som förändringsförmedlaren måste påverka. "Vi kallar de människor som förändringsförmedlaren måste förändra eller påverka för att uppnå sina mål för måltavlesystemet" (s 56). "Aktionsystemet är de människor socialarbetaren arbetar med i sina strävanden att påverka måltavlesystemet och uppnå de mål hon ställt upp för förändringsarbetet (s 60).

Pincus och Minahan konstruerar här en modell för att lokalisera vilka grupper av människor som genom sina relationer inbördes och i förhållande till socialvården och socialarbetaren utgör något slags system som kan placeras in i socialarbetarens förändringstaktik. Författarna redogör inte explicit för poängen med systemkonstruktionen, men man förstår att det är ett försök att skapa ett begreppssystem och en generaliserbar modell som ska ge alla socialarbetare — oavsett befattning — möjligheter till en *systematisk och rationell* framgångslinje i det sociala arbetet. Tanken är att socialarbetaren genom modellen ska få en överblick, ett helhetsperspektiv, över de komponenter, system, hon kan laborera med. Genom att intervensera i och påverka vissa system (måltavlesystemen) eller snarare relationerna mellan dem, ska man uppnå effekter i andra system (klientsystemen). När socialarbetaren lyckas få människorna i systemen att ändra på de sätt på vilka de interagerar med varandra, förändrar hon också systemets struktur (s 62). Förändringstaktiken går ut på att påverka och förändra relationerna mellan systemen. När socialarbetaren kommit underfund med vad det är som bestämmer samspelet mellan systemen och vilka mekanismer som styr förändringsförloppen

kan hon genom adekvata ingrepp försöka styra förändringen mot de mål hon satt upp för sitt förändringsarbete. Framgångslinjen har rationalistiska inslag. Socialarbetaren börjar med att fastställa problemet. Därefter samlar hon data, initierar kontakt och förhandlar fram ett kontrakt. När detta är gjort formar hon ett aktionssystem, genomför och koordinerar förändringarna. Hon måste också lära sig att utöva inflytande och kunna avsluta förändringsarbetet (s 109—124).

Det gäller också för socialarbetaren att få de olika systemen att samverka för att uppnå målen. "Det är viktigt för socialarbetaren att hon får systemen (aktionssystemen) att fungera utan störningar (min understrykning) så att de kan tjäna som instrument för det planerade förändringsarbetet" (s 101). Det gäller därvid också att finna de mål som det kan uppstå samverkan kring. Som vanligt i funktionalistisk systemteori står kommunikationsproblemen i centrum. Här ett exempel med ett barn som har skolproblem. Socialarbetarens mål anges vara att förbättra kommunikationen och relationerna mellan familjen och skolan. Följande åtgärder diskuteras: att få skolan att uppträda annorlunda mot familjen, att hjälpa familjen att förstå hur skolan fungerar, att hjälpa familjen att kommunicera med skolan och att förbättra samarbetet mellan skolan och t ex socialbyrån (s 122). Pincus och Minahans nyckelord vad gäller "metodmålen" tycks bli vara: kartläggning/klarläggning, helhetsbild/helhet, kommunikation, kontrakt, planmässigt förändringsarbete, måluppnående och systembevarande (s 95—101).

Det är intressant att denna systemteoretiska modell fått sådan spridning (dvs boken) bland socialarbetare i bl a England och Sverige, i en situation då man ägnar stort intresse åt att bli bättre istånd att hantera sociala problem genom att *utveckla socialvårdsorganisationen*. Snarlika begrepp och handlingslinjer återfinns nämligen till icke ringa del i den aktuella svenska socialutredningen. Jag återkommer strax till detta. Nu först ett kliv tillbaka i den svenska socialvårdshistorian.

Från fattigvårdspolitik till professionella socialarbetare i Sverige

I Sverige blev fattigvården tidigt en statlig angelägenhet. När Gustav Vasa drog in kyrkans tillgångar till staten, erkände han samtidigt statens skyldighet att svara för fattiga och sjuka, vilka kyrkan och klostren tidigare tagit sig an. Statens omhändertagande av de fattiga och sjuka skedde huvudsakligen i de s k hospitalen. När dessa inte räckte till utfärdades s k tiggarpass. I socknarna utauktionerades fattiga barn till de bönder som krävde *minst ersättning*. De fattiga som själva kunde ta sig fram fick cir-

kulera runt bland bönderna i ett sk rotegångssystem. Socknarna inhyste också en del fattiga i fattigstugor och arbetshus. Fattigvårdsåtgärderna var bl a ett försök att stävja eller stoppa tiggeriet bland de fattiga. Reformationen och införandet av lutherismen hade inom de härskande stånden fostrat en skräck för skadlig parasitism. Den protestantiska etiken föreskrev (i motsats till den katolska) att hjälp och allmosor endast borde ges om det inte kunde förleda mottagaren att svika sina försörjningsplikter. Denna inställning drevs dithän att man satte likhetstecken mellan fattigdom och lättja eller arbetsovilja. Att vara fattighjon betydde att i hög grad förlora sin rörelsefrihet och komma under förmynderskap av kommunens fattigvårdsorgan.³⁴

Genom 1862 års kommunalreform flyttades fattigvården över från församlingen till kommunen. Uppgifterna övertogs då av fattigvårdsstyrelserna och sköttes huvudsakligen av förtroendemän. Detta ändrade dock inte att fattigvården fortsatte att betraktas som en "allmoseverksamhet".³⁵ Fattigvården förblev under 1800-talet en fråga om att på billigaste sätt ta hand om eller "förvara" dem som inte kunde klara sin försörjning. Karl Höjer nämner i sin bok om den svenska socialpolitikens historia att det 1907 fanns 40 500 plaser på fattighus och fattigårdar vartill kom 8 400 i arbetshus.³⁶

I slutet av seklet kom emellertid också uppmärksamheten att riktas mot "den allvarsamma fara som hotade samhällsordningen genom den sedliga förvildningen hos en del av det uppväxande släktet".³⁷ Detta resulterade bl a i att man 1902 genomförde en lag om tvångsuppföstran för ungdomar i åldern 15—18 år. Istället för straff kunde ungdomar dömas till uppfostran på allmän uppfostringsanstalt. För vanartade och sedligt försummade barn under 15 år skulle skolrådet eller en upprättad barnavårdsnämnd omhänderta vården och uppfostran där som hem och skola icke kunnat få bugt med den unge. Vanartslagen betydde att staten för första gången fick rätt och plikt att träda i föräldrarnas ställe som uppfostrare — med motivet att skydda samhällsintressena.³⁸ Uppfostringsfrågan aktualiserades också i samband med alkoholproblemen, vilka fick uppmärksamhet bl a genom nykterhetsrörelserna som växte fram under senare delen av 1800-talet.

Puritanism och fostran

Man kan se hur protestantismens puritanska etik får ett ökat inflytande i fattigvården i takt med industrialismens utveckling och det borgerliga samhällets etablering. Fattighjälp och allmosor till fattigt folk

ansågs undergräva arbetsmoralen och skulle bara ges med stor restriktivitet, när det över huvud taget inte var möjligt att sätta de fattiga i arbete. Hårt arbete ansågs vara bästa botemedlet för moraliskt förkomna och otuktiga. Försvarslöshetsstadgor, lösdrivarlagar, tiggeriförordningar och liknande stadgor, var de juridiska uttrycken för dessa synsätt och de härskandes sätt att hantera de egendomslösa och fattigas försörjningsproblem.³⁹

Deras försörjning skulle, om de själva inte lyckades finna arbete och existensmöjligheter, lösas genom tvångsarbete hos företrädesvis bönderna eller i arbetsstugor.

De fattiga och förkomna ansågs själva ansvariga för sitt elände och kunde dra med sig andra i förfall genom sitt syndiga, odygdiga leverne. Men genom hårt arbete, förkunnelse och undervisning om de protestantiska värdena, skulle arbetsfolket fostras till goda seder, arbetsamhet och moraliskt ansvar. Dessa principer för "moralisk upprustning", kom in i den svenska "socialvården" genom bl a engelskt och amerikanskt inspirerade nykterhetsrörelser och de likaledes liberala arbetarföreningarna. Båda initierades av liberala intellektuella från filantropiska eller puritanska utgångspunkter. Framförallt nykterhetsrörelserna hade sin ideologiska bas i den protestantiska, puritanska etiken. Den betonade det spartanska, sparsamma och ansvarskännande, fliten och dygden, liksom det syndiga i drinkarens och den socialt avvikandes beteende. Den enskilde var helt och hållet ansvarig för sitt syndiga liv och fostran var då sättet att komma till rätta med problemet. Därför gick dessa medelklassens nykterhetskämpar starkt in för sin folkuppfostrande uppgift. Den liberala och puritanska nykterhetsrörelsen fick ett starkt uppsving i slutet av seklet med ca 200 000 medlemmar. Dess ideologi kom att starkt påverka fattigvården i Sverige.⁴⁰ Liberaler och socialdemokrater gick senare på samma linje i förbudsfrågan och strävade efter ett totalförbud mot alkoholförsäljning (även om vissa personer inom rörelserna, t ex Hjalmar Branting, var tveksamma till den linjen).⁴¹ De allmänna nykterhetsvårdssträvandena ansågs emellertid inte tillräckliga och 1913 infördes den första alkoholistlagen. Den gav möjligheter att tvångsintaa alkoholister för behandling efter det att man misslyckats med tillrättaförande åtgärder.⁴² Enligt den nu aktuella socialutredningen grundade sig denna lag på en uppfattning om alkoholmissbrukaren som en social skadegörare mot vilken samhället borde skydda sig genom tvångsinternering.⁴³

Liksom i England engagerade sig i Sverige den upplysta borgerligheten för att uppfostra arbetarklassen. De liberala arbetarföreningarna utvecklades i Sverige i slutet av 1860-talet. De skulle utgöra en

motvikt till de socialistiska sammanslutningarna genom att vaccinera arbetarna mot den socialistiska smittan. Man tog bl a initiativ till utvecklandet av bildningscirklar och sjukkasseföreningar för arbetarna. Riktpunkten var att genom hjälp till självhjälp förvandla så stor del av arbetarklassen som möjligt till "medelklass".⁴⁴ Dessa arbetarföreningar hämtade till stor del, liksom nykterhetsrörelsen, sina idéer från anglosaxisk, liberal, filantropi och puritanism.

Principen för de sjukkasseföreningar som de upplysta borgarna tog initiativ till var att arbetarna genom sitt privata sparande skulle trygga sig mot följderna av sjukdom och olycksfall. Här låg en viktig ideologisk princip om att människor skulle lära sig att genom sparsamhet investera för framtiden och ta ansvar för sig själva. Borgarklassen bekymrade sig över att välgörenheten kunde ha skadliga effekter för underklassens vilja till självförsörjning. Detta var, som vi tidigare sett, också ett motiv bakom strävandena i Charity Organisation Society i England att organisera fattighjälpen efter enhetligare och striktare principer bl a så att de fattiga inte skulle kunna få hjälp mer än på ett ställe samtidigt. På det sättet ville man förhindra att människor utvecklade ett parasiterande liv. COS:s idéer spred sig också till Sverige och år 1889 bildades "Föreningen för välgörenhetens ordnande" i Stockholm efter förebild av COS i England. Föreningen syftade bl a till att organisera ett samarbete mellan enskilda välgörare, privata hjälpororganisationer och den kommunala fattigvården.⁴⁵

Intresserade personer från de högre skikten i samhället bl a Agda Montelius och Ebba Pauli tillhörde dem som hämtade idéer från COS och som senare kom att influera arbetet i "Centralförbundet för socialt arbete".⁴⁶ De "socialpolitiska" föreningar (bl a CSA) som i början av seklet bildades av borgerliga intellektuella och filantroper, byggde bl a vidare på arvet från de liberala arbetarföreningarna och från de tidigare nämnda engelska och amerikanska "socialvårdsrörelserna". Ett av de främsta motiven för verksamheten i CSA var att väcka förståelse för samhällssolidariteten och bekämpa klasskampspolitik, som den socialistiska arbetarrörelsen stod för.⁴⁷ Man hävdade starkt sociala reformers karaktärsdanande värde. Fattigvården, menade Ebba Pauli i CSA, "skall vara ett moment av betydelse i ett folks moraliska utvecklingshistoria".⁴⁸ Medlemmarna i CSA var övertygade om att frågan gällde hur folket skulle uppfostras på bästa sätt. Fattigvården skulle ha en sådan utformning att den fostrade individen att bli mera arbetsam, förutseende, sparsam, nykter, etc. Hjälpen fick inte utformas så att den uppmuntrade till parasitism. Självhjälpsprincipen var en av de viktigaste grundläggande elementen i ideologin hos dessa "socialpolitiska föreningar".⁴⁹

De tidiga socialarbetarna

Det professionala sociala arbetet är av sent datum i Sverige. Visserligen har det ganska länge funnits personal på olika institutioner t ex för barn och för alkoholister. Men om vi ser till den öppna socialvården och till gruppen socialarbetare i snävare betydelse såsom socialassistenter och motsvarande, vilka sysslat med individ och familjearbete, kan vi konstatera att denna yrkesgrupp inte får någon större omfattning förrän efter andra världskriget. Dessförinnan var det framförallt förtroendemännen i fattigvårdsstyrelserna (och BvN) som handlade dessa uppgifter. I en del kommuner skedde det i samarbete med volontära krafter.

Det brukar framhållas att de s k ordnings- och tillsynsmännen (eller hembesökarna) som fattigvårdsstyrelserna engagerade för att bli hjälpa till med förmedling av fattighjälp och kontroll av de hjälpbehövandes förhållanden, att dessa ordningsmän kan sägas vara föregångarna till våra dagars socialassistenter.⁵⁰ "Ordningsmännen" var uppdelade på olika fattigvårdsdistrikt, där de besökte de fattiga och hjälpbehövande i deras hem. Detta system med distriktsindelning och speciella hembesökare påminner mycket om det tidigare "Elberfeldsystemet". Elberfeldsystemet refererar till en speciell form för social hjälpverksamhet som utvecklades i staden Elberfeld i mitten på 1800-talet. Staden indelades i "fattigvårdsdistrikt" där volontära medarbetare till stadens fattigvårdsorgan gjorde hembesök hos de personer som uppbar fattighjälp. Distriktet var så små att varje besökare inte skulle ha mer än fyra hem att besöka. Avsikten var bli att den som gjorde hembesöken skulle kunna lära känna den hjälpbehövande och hans situation. Hembesökaren skulle bistå den hjälpbehövande på olika sätt och avgöra hur mycket fattighjälp som skulle ges. Fattigvårdsstyrelsen fattade emellertid det principiella beslutet om att hjälp skulle utgå. Hembesökarna hade ett forum där deras klienters problem och hjälpinsatserna kunde diskuteras. Man utvecklade också ett system för journalanteckningar om klienterna. Elberfeldsystemet kom att bilda modell för fattigvårdsorganisationen på andra håll. I Lund införde man vid den här tiden ett system som liknade Elberfeldsystemet. Staden indelades i elva fattigvårdsdistrikt som förestods av en ledamot i fattigvårdsstyrelsen. Denne hade till sin hjälp två s k ordningsmän.⁵¹ Liknande system tycks senare ha varit vanligt i svenska städer.

Karl Höjer beskriver på 30-talet kommunernas fattigvårdsorganisation så här: "Inom varje kommun sköts verksamheten av en av stämman eller fullmäktige vald fattigvårdsstyrelse, bestående av ordförande och

ett antal ledamöter. Mycket vanligt är, att kommunen indelas i distrikt, vart och ett med en ledamot i fattigvårdsstyrelsen som föreståndare. I större kommuner är det icke tillräckligt med en sådan organisation. Man kan då *välja lämpliga personer* (min understrykning) till s k vårdare.”⁵² Höjer nämner också att man i de större kommunerna börjat anställa tjänstemän som hjälp åt fattigvårdsstyrelsen. I kommuner med distriktsindelning besökte fattigvårdsstyrelsens ledamot emellanåt alla som hade fattighjälp inom hans distrikt. ”På så sätt håller vi reda på om det inträffat några förändringar som bör vara orsak till att ändra eller draga in understödet”, låter Höjer en ordförande i en fattigvårdsstyrelse berätta.⁵³

Den dominerande bilden var alltså att socialvården handhades av förtroendemän. På 30-talet hade arbetsuppgifterna dock svällt så att de större kommunerna blev tvungna att anställa särskilda tjänstemän. 1930 års kommunallag hade gett kommunerna den formella rätten till detta. Det blev kommunalkamrerarens uppgift att utreda och administrera socialhjälpen. År 1930 fanns det 40—50 kommunalkamrerare i Sverige. År 1942 hade de blivit över 125.⁵⁴

Fram till år 1953, då vi fick en kommunallag som fastställde användandet av socialassistenter, sker en långsam utveckling av en särskild socialarbetarkår. Det är alltså först på 1950-talet som vi kan tala om en mera omfattande professionalisering av den sociala verksamheten. Kommunsammanslagningarna under 50-och 60-talen satte en väldig fart på denna utveckling. De mindre kommunerna hade fram till dess — dvs till slutet av 60-talet, början av 70-talet — klarat sig med förtroendemän. Men efter sammanslagningarna inrättade de flesta kommuner särskilda socialkontor med anställda socialarbetare.⁵⁴

År 1950 fanns det endast 2 200 tjänster för socialtjänstemän i kommunerna och därav bara ett hundratal i landskommunerna. I början av 40-talet hade den då arbetande socialvårdskommittén funnit att det fanns ett stort behov av att effektivisera socialvårdsarbetet i kommunerna. Förtroendemännen, som till övervägande delen då skötte arbetet, saknade rutin och kunnighet i författningar och andra kvalifikationer för att utföra det mera krävande utredningsarbete, som blivit aktuellt.⁵⁵ Man ville också att speciella socialkontor skulle inrättas för att få en rationellare hantering av ärendena, ett bättre utnyttjande av personalresurserna, ett enhetligare beslutsfattande, etc. Lekmännen klarade dåligt av att administrera den svällande lagstiftningen i samband med den expanderande socialpolitiken. Med en allt större ärendemängd ställdes också större krav på effektivitet i förvaltningen. Med statens expansion följde en tendens att låta allt fler av de politiska eller politisk-administra-

tiva uppgifterna gå över till avlönat arbete. Uppgifterna krävde allt mer tid och konkurrerade med politikernas förvärvsarbete. Den allt mer omfattande lagstiftningen, mera avancerade administrativa rutiner och en snabb metodutveckling — delvis till följd av statens ökade engagemang — ställde nya krav på specialkunskap. Detta öppnade sammantaget för en snabb professionalisering av den sociala verksamheten.

På jakt efter en professionell status

Det fanns länge bland socialarbetare en benägenhet att se på arbetet som ett slags kall.⁵⁶ Men med ett ökande antal anställda socialarbetare i kommunerna och tilltagande intresse att reglera anställnings- och lönefrågor skapades förutsättningar för en facklig organisering. "Sveriges Fattigvårds- och Barnavårdsfunktionärs Riksförbund", blev känd som en stridbar organisation på 30-talet. En annan sida av professionaliseringen var det tilltagande intresset för utbildning och speciella kunskaper. År 1921 utexaminerades de första fem eleverna på socialpolitiska linjen vid Socialinstitutet i Stockholm. 1941 hade antalet ökat till 66.⁵⁴ År 1923 bildades en förening för diplomerade från institutet. På föreningsens årsmöte 1950 antogs titeln socionom.⁵⁷ (I Danmark försökte socialrådgivarna få patent på sin yrkestitel.)⁵⁸ Utvecklingen inom socialarbetarnas fack uppvisar flera av de tecken som brukar förknippas med framväxten av en professionell yrkesstatus. Till den hör: anställning, utbildning/specialkunskaper, facklig organisering, yrkesetiska regler, yrkestitel och tilldelad auktoritet. Socialarbetare betraktas emellertid av vissa observatörer som en halv-professionell yrkesgrupp.⁵⁹

Det var först på 50-talet som en systematisk användning av case-work-metoden började komma i Skandinavien.⁶⁰ Metodiken importerades framförallt från USA. Efter världskrigets inspärningar blomrade intresset för internationella kontakter och skandinaviska socialarbetare reste bl a till USA för att få idéer och lära metoder. En av dem som fick betydelse för metodutvecklingen i Sverige var Marja Almquist. I Danmark har Nancy Bratt spelat en liknande roll.

I bl a FN:s regi arrangerades nu också internationella konferenser för socialarbetare.⁵⁷ I mitten på 50-talet introducerades familjebehandlingen i Skandinavien. Socialarbetarna blev således efterhand allt mer metodmedvetna och de fackliga och fackpolitiska organisationerna utvecklades. Socialarbetarna i Skandinavien försökte nu också på allvar (liksom sina kollegor i USA långt tidigare) att göra sitt arbete till en etablerad profession. Detta stötte emellertid länge på hårt motstånd i de kommunala förvaltningarna och det var först in på 60-talet som so-

socialarbetarna blev riktigt accepterade som en professionell, eller åtminstone halv-professionell, yrkesgrupp. I den nya svenska socialutredningen nämns då för första gången socialarbetarna vid namn i sociallagssammanhang. Denna utveckling, den omfattande professionaliseringen av den sociala problemlösningen, och vårdapparaternas expansion, har på senare år givit upphov till en livlig diskussion om sociala proffs.⁶¹

Från slutet av 50-talet och under 60-talet inriktas de arbetsmarknads- och socialpolitiska ansträngningarna på att göra arbetskraften rörlig. De snabba strukturförändringarna under den extrema högkonjunkturen ställde stora krav på arbetskraftens omställnings- och anpassningsförmåga. Det skedde en massvandring från Norrlands inland och mindre orter. I de expansiva regionerna sköt de nya förorterna "som svampar ur våta marker". Välfärdsstatens politiska strategi och de ekonomiska konjunkturerna samspelade för en kort period. Samtidigt ställdes stora krav på rationellt och effektivt beteende hos arbetskraften.

Men det dröjde inte länge förrän anpassningsproblemen, avvikande beteende och sociala störningar började uppträda i sådan omfattning i de urbana områdena, att de gamla förklaringarna om problemfamiljer o d inte längre accepterades. Socialvården upptäckte nu (vilket man också gjort i bl a USA och England) "det sjuka närsamhället".

Detta skedde emellertid samtidigt med att radikala strömningar började göra sig gällande framförallt i mellanskiktet. 60-talsradikalismen fick ett relativt starkt inflytande på socialvårdsdebatten.

Vårddebatten under det radikala uppsvinget

Vårddebatten under 60- och 70-talen, vilken startades av framförallt radikala socionomstuderande och socialarbetare, bör bl a ses mot bakgrund av studentrevolten och de politiska strömningar som den skapade. (Det mer generella innehållet i studentrevolten behandlas i nästa kapitel.)

Inom socialvården ledde det till en livlig aktivitet med början år 1968—69. Vårdlagarna kritiserades hårt för att bygga på en föråldrad samhälls- och människosyn. De ansågs vara redskap för de välanpassades och välbärgades förtryck av samhällets mest eftersatta och undertryckta. Man var också mycket kritisk till det symptomtänkande och behandling som skedde inom socialvården. Man kritiserade den splittrade bild av problemen som både lagstiftningen och organisationen gav upphov till. Socialarbetarna tvingades ägna sig åt klienternas symptom och delproblem och man hade svårt att få någon helhetssyn. Man tyckte också att man tvingades utsätta klienterna för en förnedrande kontroll och ett omyndigförklarande. Administrativa frihetsberövande kunde heller inte

anses förenligt med socialt arbete, vilket skulle bygga på förtroende och goda relationer. Kritiken riktade sig också mot socialvårdens städgumme-roll, dvs att man alltid fick komma in och sopa upp eller plåstra på sedan problemen blivit akuta. På flera håll i landet engagerade sig socionomstuderande tillsammans med andra i bildandet av klientaktionsgrupper. Deras uppgift var främst att tillvarata klienternas intressen gentemot myndigheterna och genom kritik och politiska aktioner åstadkomma institutionella förändringar. Klientdemokrati var ett av slagorden.

Socialarbetarna — framförallt de unga — började nu intressera sig mera för metodutveckling och orienterade sig bort från det dominerande case-work-tänkandet och med det sammanhängande "problemförståelse". Det nya politiska intresset riktade uppmärksamheten från individuella förklaringsmodeller till samhällsförhållandena i stort. Bland studenterna vid socialhögskolorna ledde detta till en inriktning på samhällsarbete.⁶²

Ute på förvaltningarna var rörelsen stillsammare, men man började även där bli mera kritisk till den organisatoriska uppdelning av vårdområdena, barnavård, nykterhetsvård och socialhjälp. Tankar kring familjevårdsprincipen och senare helhetsprincipen började slå igenom, och det gjordes en rad organisationsutredningar, vilka efterhand resulterade i en sammanslagning av vårdområdena.

Det fanns ett vårdideologiskt avantgarde, väletablerat men ändå relativt kritiskt, som starkt bidrog till debattens utveckling. Alvar Nelson visade i boken "Det svenska klassamhället" hur brottsbalken lägger vikt vid skyddet av privat egendom.⁶³ Bengt Börjesson och Eva Roos visade i en undersökning hur strafftillämpningen var klassbunden.⁶⁴ Makarna Inghe hade tydligt visat det bestående klassamhället och Låginkomstutredningen bekräftade detta ytterligare. Walter Korpi sammanfattade i en studie fattigdomen i välfärdsstaten.⁶⁵ På socialhögskolorna och efterhand även på förvaltningarna fick den sk mentalhälsokampanjen och motkampanjen⁶⁶ stort inflytande i vårddebatten. Debatten kring behandling som straff⁶⁷ hade nu fått en stor utbredning och Föreningen för Sveriges Socialchefer arrangerade konferenser kring socialvården i framtiden⁶⁸ där relativt långtgående krav restes vad gällde klientinflytande, minskat tvång och mera frivillighet, förebyggande socialvård samt reformer som gällde familje-, bostads- och arbetsmarknadspolitiken. Höjdpunkten i denna radikalisering inom vårdetablissemanget nåddes kanske på göteborgskonferensen 1970, under vilken borgarpressen började angripa socialcheferna för att de "lekte marxister".

Anita Gradin i Socionomförbundet har sammanfattat socialvårdens utveckling vid denna tid i följande punkter: "Från individuella till generella åtgärder, från social kontroll till social service, från övervägande

juridisk, socialrättslig grundsyn, till en övervägande sociologisk (obs! ej psykologisk) socialpolitisk grundsyn, från institutionsvård till öppen vård, från kategorisering och symptombehandling mot integration och helhetssyn, från tvångsåtgärder till frivillighet, från utredning till behandling, från centraliserad till decentraliserad organisationsstruktur, från statisk, sektoriell och övervägande administrerande socialvård ("passiv socialvård") till en socialvård som är en del av samhället med vida samhällsplanerande och förebyggande funktioner, från individuell handläggning till teamarbete, från hierarkisk beslutstruktur till decentraliserad och demokratisk."⁶⁹

Idag kan vi se att denna summering mera beskriver intentionerna än verkligheten. Så har t ex den sociologiska grundsynen trängts tillbaka av en psykologisk och den hierarkiska beslutsstrukturen har inte genomgått större förändringar.

Förebyggande arbete

Strömmen av människor till socialbyråerna, den tilltagande ungdomskriminaliteten och andra ungdomsproblem som negativa gängbildningar och narkotikamissbruk föranledde, tillsammans med vårddebatten, även ett intresse bland politikerna för ett mer direkt förebyggande socialt arbete. En ändring i socialhjälpslagen gjorde också att kommunerna blev skyldiga att bedriva uppsökande och förebyggande arbete. Med början i storstadskommunern tillsattes nu efterhand i flera kommuner s k fältassistenter för detta arbete. Det togs också initiativ från kommuner och Socialstyrelsen till speciella förebyggande och uppsökande projekt, där på sina håll (bl a Östergård i Malmö och Aspudden i Stockholm) också samhällsarbetsmetodiken kom att användas. Att så blev fallet berodde emellertid mindre på förvaltningarnas önskemål, än på vårddebattens inflytande och det allmänna politiska intresset hos de socialarbetare m fl som arbetade i projekten. Satsningen på de första projekten hänger också samman med saneringsfrågan vilken var högst aktuell.

Idéer om en mera demokratisk planering, om participation och om sociala aspekter i den fysiska planeringen gav tillsammans med vårddebatten och ett allmänt intresse för förebyggande åtgärder, ett mera öppet och experimenteringsvänligt klimat. Inom sociologin hade aktionsforskningen börjat utvecklas, vilken har flera paralleller med samhällsarbete. Socialvården hade fått ökade resurser och det kom många nya socialarbetare som hade annan utbildning, speciellt ett mera beteendevetenskapligt och sociologiskt underlag för sitt arbete. Förvaltningar

som gärna ville framstå som progressiva, satsade också på vissa PR-projekt. De grundade sig på en optimism om att man via sociala experiment skulle kunna avskaffa vissa skämmande samhällsfläckar. Det fanns också ett tilltagande intresse för att "blåsa liv i folkrörelserna". Det var med andra ord mycket som kunde legitimera en satsning på samhällsarbete, även om den i sina radikalare varianter långt ifrån var en integrerad och problemfri metod i det sociala arbetet. Men det sagda kanske kan förklara varför det blev möjligt för vissa socialarbetare m fl att "nerifrån" utveckla ett samhällsarbete och en gräsrotsorganisering under tjänstetid.⁷⁰

Det ska emellertid också uppmärksammas att det begynnande samhällsarbetet inom socialvårdsmetodiken från början inte alls var på samma kollisionskurs med etablissemangen som senare. De första projekten präglades inledningsvis av debatten om socialarbetaren som advokat, dvs socialarbetaren skulle företräda klienten mot den rättsprövande myndigheten. Man startade social-juridiska rådgivnings- och informationskontor ute i klienternas egen miljö och avvecklade de traditionella arbetsuppgifterna. Detta arbete var då något som byggde vidare på en gammal tradition i rättsstaten. Det är inget främmande i detta att statsmakten betalar "en advokat" för att försvara enskilda människor inför myndigheten och hjälpa dem att kräva sin formella rätt. Däremot blev det ett brott mot dessa principer, när det övergick i kollektiva aktioner riktade mot myndigheten.⁷⁰

Den nya tjänstemannarollen

Det har i detta sammanhang också en viss betydelse att se på hur tjänstemannarollen genomgått en förändring under denna tid. Under 50-talet skulle det troligen varit helt otänkbart att tjänstemän skulle spela en så aktivt initiativtagande roll som det är fråga om i samhällsarbete. Den traditionella tjänstemannarollen var en judiciellt, administrativt rättsprövande roll. Förvaltningsutövningen var normerad och tjänstemännen skulle inte ta egna initiativ utan följa praxis och paragrafer. På lägre tjänstemannanivåer sökte man hela tiden ledning för sina beslut i prejudikat. Tjänstemännen hade en speciell förtroendeställning med ansvar för de samhälleliga funktionernas bestånd och rättsordningens stabilitet. Opartiska och objektiva tjänstemän ansågs borga för kontinuitet och sakkunskap i arbetet.⁷¹ Men med den offentliga förvaltningens expansion och allt vidare arbetsfält har den gamla tjänstemannarollen blivit otidsenlig. Man kan nu inte nöja sig med en administrativ rättsprövning av ärenden som anhängiggörs utifrån. Det ställs istället krav på initiativ-

tagande, flexibilitet och effektivitet. Förvaltningen har heller inte i liberal anda kunnat stanna kvar i rollen som andra statsmakten, utan fått underordna sig den politiska konjunkturen på ett annat sätt än tidigare.

Kravet på företagsmässig effektivitet förutsätter större rörelsefrihet för myndigheten, t ex ekonomisk (se programbudetering). Den starkt judiciella rättsprövningen har också ersatts med en mera skönsmässig bedömning och lämplighetsprövning, vilket ger större flexibilitet. Statsförvaltningen har fått en allt större ekonomisk betydelse genom sin omfattning och tillvaratagandet av infrastrukturen, kommunikationer, m m och reproduktionen av arbetskraften (utbildning, välfärdspolitik, m m). Det har också uppstått stora samordningsbehov mellan olika sektorer och parter i samhället, vilket tvingat fram en ny initiativtagande tjänstemannaroll, vilket lett till ett mera korporativt besutsfattande i samordnings- och integrationssyfte.⁷² Att gå utanför de passiva utrednings- och rättsprövningsuppgifterna på socialbyrån t ex i ett engagemang för förebyggande socialt arbete är alltså något som idag i och för sig inte står i strid med tjänstemannarollen, snarare tvärt om. Men det blir naturligtvis i sista hand fråga om vad det är för innehåll man vill lägga i de nya aktiviteterna. Det finns i samhällsutvecklingen mycket som talar för etablissemangets behov av "social administration", samordning och effektivitet i resursutnyttjandet. Samordning, integration och smidighet/effektivitet är också tillsammans med behovet av framåtseende innehållet i det som vi kan beteckna som "planeringssamhället".

Organisationsutveckling i socialvården

De mera markerade samordningssträvandena inom socialsektorn började under 60-talet. Liksom i England (och t ex i Danmark) försökte man skapa en enhetligare struktur inom socialvården. De organisationsförändringar som diskuterades utgick från den sk "familjevårdsprincipen" och det "helhetspräglade" synsättet. Kritiken gällde den organisatoriska splittringen inom socialvården med bl a en uppdelning av barnavård, nykterhetsvård och socialhjälp på olika avdelningar inom kommunen. Klienterna var ofta tvungna att ha kontakt med flera olika organ, dubbelarbete uppstod och det fanns risk för inkonsekvent behandling och motstridiga beslut, menade kritikerna.⁷³

På 60-talet började många kommuner gå över till familjevårdsprincipen, vilket betyder att all kommunal socialvård som rör en och samma person eller en familj, i princip ska handläggas av en och samma socialtjänsteman. De tre ovannämnda vårdområdena fördes alltså till en förvaltning och skulle handläggas av en och samma tjänsteman. Genom

riksdabsbeslut 1970 blev det också möjligt att införa en gemensam social centralnämnd för alla tre vårdområdena. Ganska snabbt övergick man också till att tala om helhetsprincipen, vilket betyder att man ska se på den enskilda människans situation i sin helhet, t ex uppväxtförhållanden, utbildning, hälsa, livsuppehälle, bostad, arbete, fritid och rekreation. Sammanförandet av de sociala nämnderna (BvN, NvN och SocN) till en social centralnämnd, ses som en organisatorisk förutsättning för tillämpningen av helhetsprincipen.⁷⁴ Helhetsprincipen har också betytt en strävan att samordna hälsovård, sjukvård och socialvård, samt att nå en nära samverkan mellan socialvården och försäkringsorganen, de arbetsmarknadspolitiska organen och omsorgsstyrelsen.⁷⁴

För social- och hälsovårdens del fick dessa samordningssträvanden extra skjuts i och med inrättandet av den nya socialstyrelsen, som satte detta som ett av sina nya mål. Socialstyrelsens skrift "Integrerat samhälle" som kom 1971, är ett belysande exempel på detta tänkande.⁷⁵ Där argumenteras för en samordning av sjuk- och socialvården och mera allmänt för samordnad samhällsplanering. Rationell planering och klara målformuleringar i en samverkan mellan planeringsinstanserna framstår som medlet för att få ett bättre samhälle. Långtidsplanering, handlingsberedskap, flexibilitet, valmöjligheter, integrering och samverkan är nyckelorden. Socialvården ska stå för uppsökande verksamhet för att förmedla kontakt till det sociala hjälpsystemet. Man ska också aktivera de utstötta och ge dem ett socialpsykologiskt stöd.

I skriften "Socialvård i framtiden", som kom ungefär samtidigt, finns liknande tankegångar.⁷⁶ Socialvården ska integreras med andra samhällsaktiviteter, service föras ut i människornas närmiljö, den uppsökande och miljöpåverkande verksamheten ska utvecklas samt intresset ökas hos befolkningen för att själva ta ställning till hur man önskar att serviceinstitutionerna ska utformas. Utvecklingen inom social- och hälsovården har sedan dess också gått i den riktningen. Socialstyrelsen har i samverkan med flera kommuner satt igång försöksverksamhet av den typen, liksom att det finns en rad kommunala initiativ.⁷⁷

I socialutredningens principbetänkande uppehåller man sig i flera omgångar vid helhetsprincipen. "Helhetssynen innebär att en enskilds eller grupps sociala situation och de problem han (gruppens medlemmar) upplever ses i förhållande till den omgivande sociala miljön." "Att mer individuella faktorer ofta har varit av betydelse för hur individens förhållande har utvecklats får inte undanskymma att den aktuella situationen i hög grad kan ses som en följd av en serie yttre påverkningar", säger man.⁷⁸ Enligt SU innebär helhetssynen en strävan att finna samlade lösningar på den enskildes eller gruppens totala sociala problem. Helhets-

synen innebär också att varje socialarbetare i princip ska kunna handlägga alla ärenden genom att utnyttja organisationens samlade resurser. Därvid ska det också finnas ett sammanhållet behandlingsansvar. Detta mera övegripande "vårdansvar" bör ligga i den öppna socialvårdsorganisationen medan "det omedelbara behandlingsansvaret" ska åvila ledningen och personalen på behandlingsinstitutionen.⁷⁹ SU formulerar också den sociala problemlösningens process utifrån rationalistiska principer. Den består av följande delar: 1. problemformulering, 2. målformulering, 3. analys av handlingsalternativ, 4. värdering av effekter och kostnader, 5. genomförande, 6. utvärdering och 7. ny problemformulering (punkt 2—4 sammanfattas i begreppet planering).⁸⁰

I socialutredningens slutbetänkande diskuteras inte helhetssynen närmare. Man påpekar emellertid att denna princip påverkat socialutredningens olika delar alltifrån det första delbetänkandet om social centralnämnd. SU understryker också att en viktig följd av helhetsprincipen är att olika sociala tjänster många gånger måste *samordnas* och ingå i en *samlad* insats för att förebygga eller avhjälpa sociala problem. Samverkan med andra samhällsorgan är ofta en förutsättning för en riktig tillämpning av helhetsprincipen, säger man. Detta är en konsekvens av helhetssynen *och* socialvårdens yttersta ansvar. Socialvårdens uppgifter kan därför inte lösas på ett tillfredsställande sätt utan omfattande samverkan med andra organ, säger SU.⁸¹ Samarbete som gäller verksamhetens inriktning, utformning och resurser skall syfta till dels att samordna målen, dels att samordna planeringen. Samarbetet kräver en fast organisation (s 612).*

I helhetsperspektivet ligger alltså att man ska utveckla socialvårdens funktioner så att de inte enbart kommer att gälla individ- och familjeinriktade insatser — där huvudvikten har legat hittills — utan även "strukturinriktade insatser" och "allmänt inriktade insatser".

De strukturinriktade insatserna syftar till att skapa en god social miljö. Socialvården ska därför medverka i samhällsplaneringen, bedriva uppsökande verksamhet och arbeta med sociala problem i samhället, dvs bedriva olika former av samhällsarbete (grannskapsarbete). Socialvårdens medverkan i samhällsplaneringen tänkes omfatta att man bidrar med analyser av och kunskap om sociala behov. Socialvården ska komplettera de tekniska och geografiska områdesbeskrivningarna med en "social områdesbeskrivning". Man skall särskilt uppmärksamma problemskapande faktorer i miljön och vissa problemgruppers speciella behov (s 98). Socialvården bör också ges möjligheter att delta i planeringens olika stadier tillsammans med de kommunala planeringsorganen (s 99). Det

* Sidhänvisning till SOU 1977:40

sågs att planeringen ska tillföras social sakkunskap och "bedrivas på ett sådant sätt att de människor som berörs av planeringen får tidig *insyn* (min kursiv) i planeringsarbetet och därigenom möjlighet att påverka detta" (s 98).

Den uppsökande verksamheten knyter an till § 4 i förslaget till socialtjänstlag där det bl a heter, att det "till socialnämndens uppgift hör att göra sig väl förtrogen med enskildas levnadsförhållanden i kommunen" (s 31). En huvuduppgift för den uppsökande verksamheten ska vara att kartlägga sociala förhållanden för att få underlag för planering och utveckling av socialvården (s 102). Som andra uppgifter anges informationsbehandling och information om och erbjudande av samhällets hjälp och tjänster (s 102).

Arbete med sociala problem i samhället omfattar fält- och grannskapsarbete för att bl a aktivera medborgargrupper till insatser för att påverka sin situation. Verksamheten skall inriktas på sådana lokala förhållanden som riskerar att utvecklas socialt ogynnsamt och bidra till att dels förebygga en ogynnsam utveckling i olika lokala sammanhang och dels avhjälpa konkreta brister i sådana miljöer (s 100).

Allmänt inriktade insatser innebär bl a att socialvården skall "i olika situationer tillhandahålla sociala tjänster som förstärker den enskildes egen förmåga att ta ansvar för sin situation" (s 102). Som särskilt viktiga åtgärder nämns: social information (samhällsinformation), information, generella åtgärder för att främja barn och ungdoms omvårdnad och utveckling, arbete och försörjning, självständigt boende och social jour. Vad gäller åtgärder för att främja arbete och försörjning nämns bl a att socialvården ska biträda vid arbetsanskaffning och förmedling av utbildning för arbete, ge möjligheter att erhålla föreskoleplats samt ge ekonomisk rådgivning till familjer (s 102—107). Genom denna struktur anvisar SU således en väldigt omfattande verksamhet för socialvården.

Vi kan på bakgrund av de principer och riktlinjer som starkt understryks i socialutredningen dra slutsatsen att det inom socialvården framöver förmodligen kommer att ägnas stort intresse åt *att utveckla organisationen och att koordinera verksamheterna inom socialvården och inom socialsektorn i övrigt*, genom ökad planering och samarbete och genom ökad information och kommunikation. Genom samordning och samarbete och genom en klarare funktionsbestämning av och målbeskrivning för de olika delarna i det socialpolitiska systemet, hoppas man på en mera rationell hantering av sociala problem. Det förefaller som att man kommer — om nu resurserna räcker — att satsa på att få både större bredd och större djup i den förstatligade socialpolitiken. Man kommer förmodligen att satsa på att förebygga sociala problem genom

att via planering och offensiva insatser tillrättalägga de sociala förhållandena. Socialsektorns olika organ ska tidigt samla upp problemen och sätta in samlade åtgärder på flera plan och från olika organ samtidigt. Man vill skapa ett omfattande och finmaskigt skyddsnät kring människorna genom att samordna och bygga ut de formella socialpolitiska institutionerna. Det är på dessa punkter ingen tvekan om att socialutredningen innehåller en omfattande argumentation för en fortsatt expansion av socialstaten och en huvudsakligen socialteknokratisk linje i socialpolitiken.

Men SU innehåller också andra principer och riktlinjer, vilka är mera markerade där än jag sett i andra statliga utredningar. Det finns också en argumentation som enligt mitt synsätt står i motsättning till den i övrigt dominerande socialteknokratiska linjen. Jag syftar då på talet om att frigöra människors resurser genom att aktivera befolkningen och stimulera problemlösande processer i den sociala miljön (och andra liknande förslag, se t ex § 1 och socialministerns inledande kommentarer i socialtjänstpropositionen 1979/80:1. Detta är delvis motstridiga utvecklingstendenser i dagens socialpolitik och jag återkommer till detta i nästa kapitel.

Jag vill emellertid också göra läsaren uppmärksam på att det i Sverige också finns en utveckling (om än inte lika kraftig som t ex i USA) av socialt grupparbete, arbete med intensivgrupper och nya terapeutiska och/eller pedagogiska metoder i öppen socialvårdsverksamhet och på institutioner såsom t ex behandlingskollektivt och andra institutioner som fungerar som t ex terapeutiska samhällen. Jag har tidigare i detta kapitel helt kort berört utvecklingen av dessa metoder, men måste (pga utrymmesskäl) avstå från att utreda den konkreta utvecklingen av dem i Sverige. En del av denna utvecklingslinjes innehållsmässiga principer kommer emellertid att innefattas i diskussionen kring socialpedagogiken i nästa kapitel.

Socialvård och alienation

Av den här genomgången av socialvårdsverksamhetens utvecklingslinjer torde det ha framgått att det inom det professionella sociala arbetet finns en "tradition" som gör problembearbetningen till *en fråga om uppfostran* av arbetarbefolkningen. Allt sedan medelklassdamerna började utveckla det sociala arbetet har det funnits ett inslag av att medelklassen genom socialvård gör "arbetarklassens olycksbarn" till objekt för uppfostran. Många författare visar också på de "kulturella" motsättningarna mellan medelklassen och arbetarklassen som kommer fram i det sociala arbetet. Den socialvårdande medelklassen har bl a andra

referensramar och hållningar, och ett annat språk som utgångspunkt för sitt sätt att bearbeta den socialvårdade arbetarklassens problem. Här råder inget jämlikt kommunikationsförhållande. Klientens underläge och tvångsmässiga kontakt med socialvården är omvittnat i litteraturen. De formuleringar som man numera så ofta finner om att socialarbetaren och klienten ingår ett "kontrakt" kring behandlingen, ger ofta sken av att det är en frivillig överenskommelse där socialarbetaren och klienten är överens om mål och metoder. Detta är alltså enligt min mening ett förhållande som i de flesta fall ligger långt från socialvårdsverksamhetens realiteter.

Andra drag i det professionella sociala arbetets utveckling som framkommit i denna genomgång är att metoderna för att bearbeta de sociala problemen inte utvecklas ute bland människorna, utan inom speciella organisationer som klienterna står utanför och inte har någon kontroll över. Metodutvecklingen har huvudsakligen skett genom socialproffsens arbete inom den expanderande socialvårdsapparaten och inom undervisningsinstitutionerna, och till stor del på bakgrund av *socialvårdens* förutsättningar att hantera problem och med utgångspunkt från de tankegångar och intressen som funnits där. De vanliga människorna (de presumtiva klienterna) har varit avskilda från denna utveckling.

Vi har också kunnat konstatera att bearbetningen av sociala problem i hög grad blivit en fråga om organisations- och teknikutveckling. Mot bakgrund av de resurser man förfogar över inom socialstaten har de professionella utvecklat en behandlingsteknologi, vilken *de* behärskar. Däremot behärskas den inte av de människor vars problem ska avhjälpas. Detta är *en* orsak till att klienterna hamnar utanför avgörandena. De senaste dragen i denna utveckling tenderar enligt min mening att förstärka detta förhållande. Jag tänker då på att dessa sk helhetsmodeller leder till mera komplexa metoder där en mängd förhållanden, organ och personer är inblandade i problemlösningsprocessen. Det är ju t o m så att socialarbetarna själva blir alienerade inför denna mängd av behandlingsenheter, administrativa instanser och administrativa rutiner och procedurer som gäller i sammanhanget (åtminstone i de större förvaltningarna). De nya "social-management-tekniker" som SU anvisat socialsekreterarna på socialkontoren tenderar att göra arbetet (om möjligt) mera administrativt. Detta är i vart fall en uppfattning jag erfarit finns bland kollegor i Malmö. Socialsekreterarna som har det "övergripande" vårdansvaret har kommit att sitta som koordinatörer av en rad föranstaltningar som olika enheter inom socialsektorn företar sig gentemot klienterna. Att hålla kontakt med alla dessa instanser kräver mycket administrativt arbete. Mycket tid går åt till att diskutera med

representanter för olika vårdteam och vårdadministrativa enheter. Socialsekreterarens tid för samtal med klienterna blir därigenom mindre och den traditionella sk samtalsbehandlingen och hembesöken får antingen inskränkas eller överflyttas på andra socialarbetare. Kanske kan man säga att den nya socialsekreteraren håller på att utvecklas till en slags "processledare" eller "processövervakare" som slussar runt klienterna till olika vårdteam i de allt mer utbyggda vårdkedjorna, vilka är ett resultat av den pågående organisationsutvecklingen. Socialsekreterarens uppgift har blivit att hålla uppsikt över behandlingsförloppet och hålla ordning på den formella (juridiska) sidan av behandlingen. Socialsekreteraren möter därmed klienten huvudsakligen i "planeringstillfällen" och i "krissituationer". I övrigt tvingas hon träffa en mängd avgöranden huvudsakligen på bakgrund av andrahandsinformation, och på bakgrund av krav som olika enheter och instanser riktar mot den öppna socialvården. Arbetet får därigenom en administrativ karaktär och upplevs mera som "ärendehantering" än klientbehandling. Därför kan ju den genomförda förändringen av socialarbetarens yrkestitel till *socialsekreterare* (i enlighet med SU) te sig som en adekvat anpassning till arbetsfunktionen.

Risken med satsningen på *organisationsutveckling* som ett framträdande medel för att hantera sociala problem är att klienten också i fortsättningen (och kanske i ännu högre grad) kommer att bli ett behandlingsobjekt som slussas runt i vårdapparaten. Användandet av systemteoretiska synsätt för att beskriva och analysera sociala problem och åtgärdsprogram, (vilket vi ju sett i hög grad ligger bakom, eller i "organisationsutvecklingsmodellen") tycks leda till ett reifierat betraktelsesätt. Detta kommer tydligt fram hos Pincus och Minahan. De talar om "change agent system" istället för om handlande människor. "Vi betraktar klientsystemet som . . . ett system som ber om hjälp" (min understrykning), säger de.⁸² "Vi kallar de människor som *förändringsförmedlaren måste förändra* eller påverka för att uppnå sina mål för *måltalesystemet*".⁸³ "Socialarbetarens ställning och målsättning påverkar den typ av relationer hon utvecklar till *de olika system hon möter* (min understrykning) under sitt arbete".⁸⁴ Det finns därför skäl att ställa sig skeptisk till den typen av "konstruerad begreppsvärld" och modellbyggande för socialt arbete som bl a Pincus och Minahan vill förmedla till socialarbetarna. Att funktionalistisk systemteori nu fått en genomslagskraft inom socialvården tror jag emellertid till stor del beror på just dess speciella koppling till och användbarhet för organisationsutveckling. Inriktningen på "organisationsutvecklingsmodellen" som socialteknokratisk framgångslinje för att hantera sociala problem och intresset

för funktionalistisk systemteori kan sägas stå i ett växelverkande förhållande till vartannat.

Men som jag framhållit tidigare, finns motstridiga tendenser i den aktuella utvecklingen inom socialpolitiken. Dessa avspeglar sig också i den aktuella socialutredningen. Där finns å ena sidan en uppmärksamhet kring processer som kan *utveckla människor*. Men man får å andra sidan intrycket att helhetssynen framförallt betyder ett indragande av många områden av samhällslivet, människors ekonomiska förhållanden, hälsa, utbildning, arbete- och bostadsförhållanden, social service, etc. På alla områden ska man försöka tillrättalägga förhållandena, bl a genom god planering, så att det uppstår minst möjligt med problem. Socialutredningens förslag präglas inte av en konsekvent hållning där samspelet (dialektiken) mellan samhällsutveckling och människornas utveckling går hand i hand. Skrivningarna om att frigöra människors förmåga, etc, känns "påhängda". Även om SU *kanske* har velat förmedla riktlinjer för det framtida socialarbetet som skulle bygga på en helhetssyn i denna bemärkelse, så har man inte lyckats med det, och jag tror att de socialteknokratiska dragen i socialpolitiken och socialutredningen även i fortsättningen kommer att vara dominerande. Exemplet som pekar i den riktningen är, som jag belyst i denna skrift, många. Låt mig därför bara avsluta detta kapitel med ytterligare ett som på sitt sätt är illustrativt. Det är hämtat från en skrift från Socialstyrelsen om samverkan mellan sjukvården och socialvården.⁸⁵ Efter en mängd fina formuleringar om stimulerande uppväxtmiljöer och goda utvecklingsbetingelser för barn och ungdom och om förebyggande socialt arbete, säger man att förutsättningarna för detta är att socialvården kan tillhandahålla sociala tjänster som är lättillgängliga och att socialvården skaffar sig kännedom om behov av hjälp och service. "Det är viktigt att på ett tidigt stadium nå föräldrar och barn med *information, rådgivning och erbjudande av sociala tjänster*" (min understrykning).⁸⁶ Detta är ett ganska typiskt exempel på var socialstaten hamnar när den ska ange medlen för att skapa bättre förutsättningar för ett jämlikt deltagande i samhällskommunikationen: information, rådgivning och erbjudande av sociala tjänster!

4.3. Sammanfattning

I denna genomgång av det sociala arbetets historia kan vi urskilja tre inspirationskällor: religiöst präglad välgörenhet och uppfostran, fackligt/politiska aktiviteter med social betydelse inom den framväxande arbetarrörelsen och statlig/kommunal sjuk- och fattigvård.

Präster, diakoner, munkar och nunnor samt välgörenhetsdamer utvecklade under 1800-talet en slags "socialt arbete" bland de fattiga. Kyrkan hade i och för sig haft en socialvårdande uppgift i långa tider, men 1800-talets samhällsomvandling med ett framväxande, utlämnat, löneproletariat, skapade nya samhälleliga behov av fattighjälp. Så småningom överfördes också t ex i Sverige fattigvårdsansvaret på kommunerna.

Mest intressant för den senare metodutvecklingen är emellertid arbetet i de mera medvetna välgörenhetsorganisationerna. Charity Organisation Society (1869), vars arbete startade i Londons fattigkvarter, tycks ha bildat modell för metodiskt socialt arbete, inte bara i England utan också i USA. De 'vänliga besökarna' i London hade emellertid också några samtida i t ex Tysklands och Sveriges "Armenpfleger" respektive "ordningsmän" inom den kommunala fattigvården. Detta "Elberfeld-system" med ordningsmän, hembesökare, inom fattigvårdsdistrikt, blev normbildande för flera europeiska länders fattigvård.

Inom religiöst och allmänhumanistiskt präglade organisationer t ex YMCA, YWCA (KFUM, KFUK) och settlementrörelsen, utvecklas under 1800-talets senare del en aktivitet som kom att bilda modell för socialt grupparbete och samhällsarbete. Det var således kyrkliga ungdomsledare och upplysta liberaler vid universiteten i England som tog dessa initiativ. De fick stöd av den framsynta borgerligheten. Denne såg det som viktigt för den industriella utvecklingen och harmoniseringen av klassförhållandena, att arbetarna fick drägliga reproduktionsvillkor och bibringades sunda ideal i enlighet med den protestantiska etiken. Detta var också ett sätt att möta radikalare strömningar i arbetarklassen. Ett slags självförsvär för de besuttna.

Arbetarklassens gradvisa organisering och utveckling av fackliga och politiska program skapade en ny medvetenhet och slagkraft. Arbetarna hade tidigt byggt upp självhjälpsorganisationer, men nu ställde man allt starkare krav på samhällsförändringar genom generella reformer. Fattigvården sågs däremot som ett av arbetarklassens gissel. Arbetarna ville ha en socialpolitik byggd på solidaritetsprinciper.

Den kommunala fattigvården hade sina traditioner i utauktionering, rotegång, arbetsstugor, fattighus och ordningsmän. Det var traditioner av förvaring och auktoritära, tvångsvisa uppfostrings- och anpassningsåtgärder och religiös moralism. Denna verksamhet hade arbetarrörelsen inget intresse av (annat än att få den avskaffad eller inskränkt till ett minimum). Det kom därför att bli framförallt medelklassgrupper som fick inflytande på socialvårdens utveckling (i Sverige t ex borgare i "Centralförbundet för socialt arbete"), ända fram till våra dagar. Detta

visar sig t ex i den förmyndarattityd och uppfostrarhållning som man fortfarande kan finna inom socialvården.

Huvudinnehållet och huvudmetoderna är med smärre variationer förbluffande nog ännu desamma som i socialarbetets tidiga historia. Det är individuella eller kollektiva metoder för uppfostran, anpassning och integrering. Medelklassen undervisar fortfarande arbetarklassens olycksbarn med övertalning, morot och piska (socialhjälp och tvångsingripanden), eller genom att integrera avvikarna i förmedlande och stabiliserande smågrupper. De nytillkomna (vi återkommer till detta i nästa kapitel) administrativa, behandlande och socioterapeutiska metoderna gör i princip ingen större skillnad. Men det har till och från funnits olika strömningar bland socialarbetarna. Vid seklets början fanns en socio-ekonomisk orientering som i vissa avseenden knöt an till arbetarrörelsen (t ex ställde man upp på en del av arbetarnas socialpolitiska krav). Kollektiva metoder och generella socialpolitiska reformer stöddes av socialarbetarna. Men efter första världskriget, då kommunismen och socialismen gjorde framsteg, började generella reformer och solidariska organisationssträvanden ("kollektivism") betraktas som kommunism och motarbetas av det politiska etablissemanget (speciellt i USA). Socialarbetarna hamnade i en svår sits där verkningsfullare generella reformer inte kunde vinna politiskt stöd hos de politiska eliterna. Ett sätt att fly undan denna frustration, var att ta upp psykiatrin. Man anammade Freuds psykoanalytiska teorier och använde delar av den i case work-metoden. Därigenom kunde man uppehålla tron på att det gick att göra något, börja hävda en ny profession och undvika politisk stämpling. Denna psykologiska, psykoanalytiska orientering varade fram till 60-talet. Då får vi åter en mera socio-ekonomisk orientering i samband med det kalla krigets nertrappning, starkt ekonomiskt uppsving, snabba strukturförändringar och nya mera uppenbart "generella" problem med bl a "städernas kris" och student- och ungdomsrevolten. Detta har nu följts av en ny återgång till psykologin och terapeutisk behandling. Samtidigt har det bl a p g a socialutredningens förslag blossat upp ett stort intresse för att utveckla socialvårdsorganisationen. Detta har bl a medfört ett uppsving för funktionalistiska systemteorier bland socialarbetarna och det har uppmuntrat strävan att utveckla nya tekniker i arbetet. Därvid har vi också kunnat se ett ökat intresse för behavioristisk beteendeteknologi. Medan de "traditionella" modellerna — t ex psykoanalytiskt orienterade case-work-metoder — oftast lagt vikten vid den enskilde klientens inre psykologiska struktur, moraliska kvalifikationer, etc, tenderar systemteorin och behaviorismen att lägga betoningen på de yttre förhållandena, dvs hur omgivningen och institutio-

nerna påverkar och styr individens beteende. Människan tenderar att förvandlas till en automat som styrs av omgivningen. Både äldre och yngre riktningar i socialarbetet tenderar således att missa dialektiken mellan struktur och individ.

Nya konservativa strömningar i samhället visar sig nu också bland socialarbetarna. Efter en lång tid av kamp mot auktoritära metoder, tvångsvård och objektifiering av klienterna, börjar det höjas röster för ett "återupprättande" av auktoriteten, dygden och statens tvångsmakt inom socialvården. Pendeln slår åter tillbaka. Situationen är snarlik edn omkring år 1920 i USA. Stunderna av radikalism bland socialarbetarna har hittills varit kortlivade.

LITTERATUR OCH NOTER

Avsnitt 4.1. Statsexpansion, professionalism och lönearbete

1. När jag här satt socialt arbete mot social verksamhet, är det för att markera skillnaden mellan social problemlösning som sker i ett informellt sammanhang, i det vardagliga sociala umgänget (vanlig social verksamhet) och å andra sidan sådan problemlösning som sker via expertbehandling av den nya generationens lönearbetare, de professionella omsorgsgivarna och vårdarna. Ehuru detta är ett försök att till svenskan överföra den av Engels påpekade skillnaden mellan labour — abstrakt arbete/lönearbete/aliererat arbete — och work — konkret arbete/aktivitet som skapar bruksvärde/"verk" (se not i "Kapitalet" I, 1969, s 41) — är jag medveten om att skillnaden mellan "arbete" och "verk" inte är lika tydlig i det svenska språket som i det engelska. I engelskan är ordet "labour" mera abstrakt än "arbete" i svenskan. Labour är knutet till den industriella utvecklingen och dess fenomen (t ex employer of labour, labour exchange, labour market, labour legislation, etc). Labour står också som uttryck för möda, mödosamt arbete, ansträngning, vedermöda och något påtvunget/tvingande. Det gamla svenska ordet för arbete var arvodhe, vilket senare, intressant nog, kommit att beteckna ersättning för arbete (utan att det föreligger ett anställningsförhållande). Med hantverksyrkenas utbredning och tyskinflytandet kom ordet arbeit att tränga undan arvodhe. Försvenskat blev arbeit arbete, vilket också betecknar möda, knog och slit (till skillnad från verk och verka). Det svenska ordet verk är besläktat med work (och båda i sin tur med tyska werka). Ordet verksamhet används i en vidare och mera allmän betydelse än arbete, vilket huyudsakligen refererar till lönearbete och/eller möda och ansträngning.

Även om arbete och verksamhet i svenskan inte är klart åtskilda, förhåller det sig emellertid så, att kombinationen socialt arbete inte används för att beteckna informella sociala aktiviteter och den typ av

social problemlösning som sker via det vardagliga sociala samspelet. Socialt arbete står (såvida det inte har ett prefix, t ex frivilligt) för en professionell aktivitet. (Källa: Bergman, Ord med historia, Lund 1977, Websters Dictionary 1968)

2. Berglind/Pettersson 1980 s 23, 27, 98—100
3. Se Braverman 1977
4. Berglind 1978, ref fr Berglind/Pettersson 1980 s 11
5. Information i prognosfrågor 1978:1, SCB
6. Lagergren, Care in Postindustrial Society, some reflexions based upon a simpel trend extrapolating model, Sekretariatet för framtidsstudier 1979, ref fr Berglind/Pettersson 1980 s 115
7. Omsorgen i samhället, Sekretariatet för framtidsstudier, Sthlm 1980
8. Fritid, Sektorsprogram 1981, Svenska kommunförbundet 1980
9. Pensionär 75, SOU 1977:98 kap 14
10. Berglind/Pettersson 1980 s 10—11
11. Berglind/Pettersson 1980 s 12
12. Jönsson/Paulsson 1979 s 88
13. Titmuss 1969, kap Social adm in a Changing Society
14. Isaksson, Välfärdsstatens nya politiker, Tiden nr 9—10/1978
15. Gustavsson, Kommunal självstyrelse, Liber, Lund 1979 s 80—81
16. Berglind/Pettersson 1980 s 28
17. Illich, m fl, Disabling Professions, Marion Boyars, Trowbridge 1977 s 11—39 (se också Illich 1973 och 1975 samt Illich, Teknologi for jamvektssamfunnet (Tools for Conviviality), Pax Asker 1977)
18. Mathiesen, Det ofullgångna, WoW, Malmö 1972

Avsnitt 4.2. Utvecklingslinjer i socialvårdsarbetet

1. Den internationella genomgången fram till 1930—40-talen bygger till stor del på Woodroofe, From Charity to Social Work RKP, London 1971
2. Parry/Parry, Social work professionalism and the state i Parry m fl Social Work, Welfare and the State, Arnold, Colchester 1979 s 24—25
3. Parry 1979 s 26
4. Richmond, Social Diagnosis, Free Press, USA 1965, s 5 (boken utkom första gången 1917)
5. Richmond 1965 s 357
6. Richmond 1965 s 103
7. Richmond 1965 s 134—137
8. Woodroofe 1971 s 106
9. Richmond 1965 s 365
10. Woodroofe 1971 s 115—116
11. Timms/Timms, Perspectives in Social Work, RKP, London 1977 s 45
12. Woodroofe 1971 s 188
13. Mayo, The Human Problems of an Industrian Civilization, Harvard University, Boston 1946, ref fr Sjölund, Gruppepsykologi, KBH 1973 s 33

14. Rogers, Människor i grupp, WoW, Malmö 1974 s 10
15. Rogers 1974 s 12
16. Koffka, Principels of Gestaltpsykology 1953, ref fr Madsen, Psykologins utveckling, WoW, Sthlm 1970
17. Perls, Det gestaltterapeutiska arbetssättet, WoW, Sthlm 1975 s 78—90
18. Rogers 1974 s 12—15
19. Cederblad i förordet till Satir, Familjeliv, WoW, Sthlm 1975
20. Bremberg, Terapeutiskt samhälle, Aldus, Malmö 1974 s 11—28
21. Bremberg 1974 s 18
22. Eriksson m fl, Vad är miljöterapi och terapeutiskt samhälle? Malmö Socialförvaltning, utredningsavd Malmö 1975
23. Feldman, Familjerådgivning, gruppterapi, klientbehandling, AoW, Sthlm 1973 s 12
Feldman, Framtidens sociale og psykologiske behandlingsmetoder — Socioterapi, Munksgaard, Horsens 1970 kap 2
24. Alanen, Familjeterapins utveckling, skilda former och indikationer, Psykisk hälsa nr 3/1969
25. Kjellquist/Widén, Familjeteori — två synsätt, Psykolognytt nr 16/1973
26. Se Satir, Familjeliv, WoW, Lund 1975 och Familjeterapi, WoW, Malmö 1974
27. Se Bratt, Fattigkulturens barn, KBH 1970 och Jonson, Det sociala arvet, Tiden, Sthlm 1976 samt Corrigan/Leonard, 1978 s 101
28. Corrigan/Leonard 1978 s xi
29. Epstein, The Politics of behavior therapy, the new cool-out case work i Jones, Towards a New Social Work, RKP, Gateshead 1975 s 138
30. Specht/Vickery, Integrating Social Work Methods, National Institute/Allen/Unwin, Plymouth 1977 s 37—38, 50
31. Specht/Vickery 1977 s 40—42
32. Specht/Vickery 1977 se not 30
33. Minahan/Pincus, Praktiskt socialt arbete, WoW, Sthlm 1978
34. Höjer, Svensk socialpolitisk historia, Norstedts, Malmö 1952 s 13—16
35. Höjer 1952 s 31
36. Höjer 1952 s 162
37. Formuleringen från en riksdagsskrivelse till konungen 1896, ref fr Höjer 1952 s 44
38. Höjer 1952 s 44—45
39. Höjer 1952 s 16
40. Holgerson, Socialvården, Tiden, Jönköping 1977 s 55
41. Höjer 1952 s 122—128
42. Höjer 1952 s 86—87
43. SOU 1974:39 s 38
44. Boalt m fl, De socialpolitiska centralförbunden, Centralförbundet för socialt arbete, Karlskrona 1975
45. Söderling i Some Aspects on Social Work Training, Ss Socionomförbundet, Kumla 1969 s 103

46. Söderling 1969 s 103—107 och Höjer 1952 s 59
47. Höjer 1952 s 59
48. Ebba Pauli i Centraförbundet för socialt arbete 1906, ref fr Höjer 1955 s 62
49. Boalt, m fl, 1975
50. Holgersson/Lindblom, Utvecklingslinjer i socialpolitiken, Studentlitteratur, Lund 1974 s 111
51. Söderling 1969 s 97—98 och Swedner G, Det sociala arbetets metodik som ett undervisningsämne på socialhögskolorna, Socialhögskolan Lund 1977, s 7 (stencil)
52. Höjer, Den sociala hjälpverksamheten, i Wrangel (red) Svenska folket genom tiderna, band 10, Allhems, Malmö 1939 s 134—135
53. Höjer 1939 s 136
54. Hjelm/Stridsman, Socialvårdens funktioner i historisk belysning, rapport i SM-projektet, Socialstyrelsen, Sthlm 1977 s 99—103 (stencil)
55. Lundblad 1979, ref fr Berglind/Pettersson 1980 s 70—71
56. Höjer 1952 s 59—60
57. Swedner G 1977
58. Reintoft, Samfundsstötta eller socialpolitisk avantgarde, Dansk socialrådgiverforening, KBH 1978
59. Etzioni, The Semi Professionals and their Organisation, USA 1969
60. Reintoft 1978 o Swedner 1977
61. Holmberg, Socialarbetarna ett nytt socialt problem? Socionomen nr 18/1974
62. Ronnby, Närsamhället — solidaritet eller kontroll? Dialog, Lund 1978, se också Lindholm, Samhällsarbete i social yrkesutövning och utbildning, Socialhögskolan Stockholm 1972 (stencil)
63. Nelson i Murray (red), Det svenska klassamhället, Verdandi, Sthlm 1967 kap Brottsbalken och klassamhället
64. Börjesson/Roos, Straffets verkningar, AoW 1966
65. Korpi 1971, Inghe/Inghe, Den ofärdiga välfärden, Tiden, Sthlm 1968
66. Christiansson, m fl, Konsten att dressera människor, Prisma Vänersborg 1969
67. Nestius (red), Behandling som straff, Verdandi, Sthlm 1969
68. Socialvård i framtiden, Tiden, Sthlm 1971
69. Tillgren (red), Välfärdens pris, Sveriges socionomförbund, Sthlm 1973 s 6—7
70. Ahlberg, m fl, "Revolution på tjänstetid", Gbg 1976
71. Förvaltning och folkstyre, SOU 1968:47 s 83—87
72. Lundquist/Petersson (red), Byråkrati och demokrati, Studentlitteratur Lund 1973
73. SOU 1974:39 s 107
74. SOU 1974:39 s 107—108
75. Integrerat samhälle, Socialstyrelsen, Sthlm 1971
76. Socialvård i framtiden, Föreningen Sveriges Socialchefer 1971

77. Denna försöksverksamhet redovisas t ex i skriften Samarbete mellan socialvård samt hälso- och sjukvård, utvecklingslinjer och erfarenheter, Socialstyrelsen, Sthlm 1977
78. SOU 1974:39 s 350—351
79. SOU 1974:39 s 401—402
80. SOU 1974:39 s 356
81. SOU 1977:40 s 168 o 611
82. Minahan/Pincus 1978 s 54
83. Minahan/Pincus 1978 s 56
84. Minahan/Pincus 1978 s 70
85. Samarbete mellan socialvård samt hälso- och sjukvård, Socialstyrelsen Sthlm 1977
86. Socialstyrelsen 1977 s 17 (se not 85)

5. Krisen och socialpedagogiken

I det här kapitlet kommer jag att behandla vissa samhällsproblems betydelse för, eller inverkan på, socialpolitikens utveckling och innehåll. När dessa problem blir stora och allvarliga får de ett speciellt genomslag i politiken. Vi kan i en internationell belysning t ex se att det som kallats "städernas kris" under 60- och 70-talen bl a resulterat i en ny inriktning av vissa delar av socialpolitiken. Det ledde till en aktualisering av *socialpedagogiken* och att denna, i och för sig inte nya handlingslinje, också fick ett nytt inslag, som jag i brist på bättre term har kallat "den radikala socialpedagogiken". Denna utveckling av "socialmetodiken", vilket är kapitalets centrala avsnitt, tar jag upp tillsammans med en summering av "den sociala krisen". Avsikten är att den diskussionen också ska demonstrera var jag själv står i frågan om alternativ till den socialteknokratiska linjen. Jag vill med detta försöka peka på några aktuella, alternativa handlingsmöjligheter, samtidigt som avsnittet ska bilda en övergång till slutkapitlets mera "visionära" tema — alienationens upphävande.

Skälet till att jag här börjar med att också behandla den aktuella ekonomiska krisen och den statsfinansiella krisen, är att jag menar att dessa nu allvarligt skakar socialstaten och gör en fortsättning av den hittills skådade utvecklingen av den socialteknokratiska socialpolitiken mindre trolig. Det förefaller mig osannolikt att vi bara kan fortsätta på den väg som socialstaten vandrat de senaste 30 åren. Denna situation öppnar upp för ett nytt förändringsperspektiv, som gör situationen spännande — om än oroande i vissa delar. Det är ingalunda avgjort att förändringen kommer att gå i positiv riktning.

5.1. Den ekonomiska krisen

Det talas och skrivs i dessa dagar mycket om kriser i vårt samhälle. Och visst kan man tala om en kris, eller åtminstone om kristendenser. Dessa gör sig allt mer påminta och naturligtvis inte minst mot bakgrund av den extrema tillväxtperiod som kapitalismen genomgick från 1950 till

början av 70-talet. Under 50-talet steg BNP årligen med i genomsnitt fyra procent i OECD-länderna. På 60-talet var den årliga ökningen fem procent. Arbetslösheten var i regel låg. År 1969 så låg som 2,6 procent, vilket är den lägsta siffra som någonsin uppmätts. Inflationen var också förhållandevis låg. Fram till 1968 var den årligen i genomsnitt två procent i OECD-länderna.¹

Men på 70-talet blev allt annorlunda. 1973 till 1974 slog den ekonomiska krisen igenom på allvar. Arbetslösheten och inflationen steg då samtidigt snabbt och vi fick den s k stagflationen. År 1975 var arbetslösheten 5,4 procent i OECD, vilket betydde 18 miljoner arbetslösa. Inflationen uppgick samtidigt till 11 procent och den totala produktionen sjönk. Även Sverige drabbades av dessa problem och ekonomerna började tala om en utplanande ekonomi.

Det har pekats på åtskilliga orsaker till dessa problem, men enigheten bland experterna är inte allt för stor. Jag ska här bara återge ett litet axplock. Anledningen till den starka inflationen var bl a USA:s kraftiga underbalansering av budgeten i slutet av 60-talet för att finansiera vietnamkriget utan skattehöjningar. Detta ledde till ett våldsamt underskott i USA:s betalningsbalans med långvariga och svåra effekter på den internationella ekonomin.² 1976 var USA:s underskott 43 miljarder dollar. (Sveriges underskott i betalningsbalansen var sex miljarder kronor första halvåret 1980.) Krisen i den internationella livsmedelsförsörjningen har också spätt på inflationen.³ OPEC:s chockhöjning av oljepriserna brukar nu framhållas som den mest pådrivande faktorn. Efter oktoberkriget i mellanöstern 1973, fyrdubblades oljepriset på några månader, från ca tre dollar per fat till 12. De oljeförbrukande nationerna i väst (inklusive Japan) fick en oljeräkinng, som översteg 100 miljarder dollar.⁴ Samtidigt fick OPEC-länderna väsentligt ökade inkomster, så stora att de inte kunde spendera dem. Hälften gick istället till sparande. Resultatet blev ett konsumtionsunderskott i de oljekonsumerande länderna och ett sparöverskott i OPEC, vilket fick en nerpressande effekt på ekonomin.⁵ OPEC har sedan som bekant fortsatt med kraftiga prishöjningar på oljan.

Problemen hänger emellertid också samman med vissa fundamentala problem i den kapitalistiska ekonomin. De kallas strukturproblem av dem som menar att de kan lösas genom inomkapitalistiska omstruktureringar. Heilbroner levererar en mera grundläggande kritik av investeringsringarnas, produktionens och överproduktionens problem i den kapitalistiska ekonomin.⁶ Högkonjunktur och stark produktionstillväxt höjer priset på råvaror och arbetskraft. Detta leder efterhand till att kapitalägarna blir allt mera tveksam till att investera i takt med att vinstutsikterna avtar. Arbetsköparna försöker möta den avtagande vinsten

och/eller förbättra sina vinster bl a genom att ständigt driva rationaliseringarna vidare. Men i takt med tillväxten och de höjda priserna på arbetskraft, ökar lönearbetarnas möjligheter att på olika sätt oppstruera och protestera mot arbetets rutinisering och allmänna tråkighet. Den privata protesten är att utebli från arbetet en dag då och då, vilket man har råd med, inte minst när sjukpenningssystemen förbättrats. Det utbryter skilda strejker och liknande. Detta skapar störningar i den maskinstyrda regelbundenhet, med vilket den effektiva produktionen måste framföras. Arbetsköparnas ensidiga rationaliseringssträvanden tenderar således att motverka sig själva.

Kapitalismen har dock ingalunda saknat framgångar i produktions-tillväxt. Tvärtom, strävan att övervinna vinstproblemen genom att ständigt producera rationellare, att producera mera per tidsenhet, leder till att marknaden översvämmas med varor i snabbare takt än konsumenterna förmår förbruka dem. Orsaken är bl a att löneutvecklingen i regel släpas efter och att arbetsköparna alltid försöker hålla tillbaka lönerna för att minska kostnaderna. Kapitalismen balanserar därmed ständigt på en knivsegg mellan depression och inflation.⁷

Kapitalets självutplåning

Koncentration av kapitalet är ett kontinuerligt resultat av den ständiga konkurrensen mellan kapitalen, strävan efter stordriftsfördelar etc. Den svenska koncentrationsutredningen belyste dessa fenomen i den svenska ekonomin.⁸ Kapitalismens kriser har emellertid oupphörligen påskyndat denna koncentration av kapitalet. De mindre företagen går under i krisen och sugs upp av de större. Under den nu aktuella krisen har det gått så långt att privatföretagen börjar uppgå i en högre enhet tillsammans med staten.⁹ Denna utveckling har varit tämligen påtaglig i Sverige under 70-talet. Krisen har lett till att socialstaten tränger in i produktionssektorn. Kapitalismens kriser påskyndar dess förändring. Krisen blir hävstången genom vilken produktionens hämmande kretslopp kommer igång igen. Krisen blir brytningspunkten för en ny fas i den kapitalistiska utvecklingen.

1848 års kris banade väg för en era av mekanisering, som gav fart åt det ekonomiska livet ungefär fram till sekelskiftet. Krisen 1893 öppnade upp för de stora fusionernas era, en sammanslagningsrörelse, som varade fram till den stora kraschen 1929. Denna i sin tur blev upptakten till statens omfattande expansion in i det civila samhället, vilket fick full genomslagskraft under och efter andra världskriget. Statsutgifterna började då bl a avsiktligt och kontinuerligt användas som supplement till

den privata efterfrågan.¹⁰ Konkurrenskapitalismen varade i 175 år, från år 1700 till år 1875, monopolkapitalismen i 45 år, från år 1875 till år 1930 och välfärdskapitalismen varade från år 1930 till år 1973. Nu är vi med full fart på väg in i planeringskapitalismen.¹¹

Bakgrunden för denna planeringskapitalism, vilken påskyndas av krisen, är uppkomsten av integrerade kärnor av industriföretag, vilka ställer allt större krav på en både internt och externt, översiktlig planering. Detta leder till administrativa strukturförändringar, som har likheter med öststatsmodellen.¹² Även svenska ekonomer är inne på dessa synpunkter. Flera har gett uttryck för uppfattningen att den nu aktuella krisen leder till att vi snabbt är på väg in i en planeringsekonomi. Det blir, menar man, en regleringsekonomi inom industrin i stil med den vi har på bostadsmarknaden. Någotning av löntagar-, struktur- eller investeringsfonder, som näringslivet, staten och löntagarna tillsammans kontrollerar — i kooperativ anda. Dessa kommer att sörja för kapitalackumulationen.¹³ Medan bourgeoisin sålunda ihärdigt, ideologiskt, klamrar sig fast vid privatkapitalet, tvingas den in i en ekonomisk miljö som blir allt mer förstatligad.

5.2. Den statsfinansiella krisen

Staten har genom att direkt engagera sig i ekonomin, via statsinvesteringar och statlig konsumtion velat stimulera den ekonomiska tillväxten. Ur det enskilda privatkapitalets synvinkel medför statsinvesteringar lägre utgifter för produktionsmedlen. Det gäller naturligtvis speciellt de grenar som gynnas av investeringarna t ex exportindustrin och industri med stora krav på infrastruktur. Statsinvesteringarna syftar huvudsakligen till att stimulera de mest expansiva grenarna av näringslivet. Den statliga konsumtionen (t ex via socialpolitiken) medför omfördelningar av utgifterna för arbetskraften/arbetskraftsreproduktionen. Delar av socialpolitiken betyder också sociala kostnader, eftersom staten måste omhänderta dem som inte längre kan reproducera sig som arbetskraft. Statskapitalet har fått en allt större betydelse för ackumulationsprocessen, samtidigt som de sociala kostnaderna ökat med produktionens negativa effekter.¹⁴

Statsinvesteringarna i t ex infrastrukturen är nödvändiga för att främja den ekonomiska tillväxten. De massproducerande företagen har behov av att agera på allt större marknader. Den allt längre drivna samhälleliga arbetsdelningen och specialiseringen, behovet av omfattande planering, av att snabbt utnyttja tekniskt kunnande och framsteg, av kostnadskrävande investeringar, etc, alltsammans leder till att det ställs allt större

krav på statens engagemang. Den utvidgade arbetskraftsreproduktionen ställer krav på socialpolitiken. Likaså skapar den rationaliserade produktionen sina sociala "avfallsprodukter" som staten får ta hand om. Staten behöver alltså av olika skäl ständigt öka sina inkomster. Detta är ett generellt, internationellt fenomen, som vi varit inne på tidigare. Bland OECD-länderna har den offentliga sektorn ökat snabbast i Italien. Där ökade den med i genomsnitt 9,4 procent per år 1951—1976. Frankrike kommer tvåa med en årlig ökning på 8,8 procent, Västtyskland trea med 8,1 procent och Sverige fyra med 7,0 procent. Sverige kommer emellertid först när det gäller offentliga utgifter per person år 1976. Dessa var 4 500 dollar per person eller 18 000 dollar per familj på fyra personer. I Västtyskland var motsvarande utgifter 4 000 dollar per person och i Frankrike 3 000 dollar. USA kom på fjärde plats med 2 776 dollar per person. Eftersom befolkningstillväxten svarade för mindre än en tredjedel av de ökade offentliga utgifterna i Västeuropa, har det alltså skett en reell tillväxt per capita.¹⁵

Det är ingen ovanlig uppfattning att den offentliga sektorns tillväxt skulle hänga samman med den politiska färgen på regimen, dvs att den skulle öka mera med tex socialdemokratiska regeringar än med borgerliga. Rose och Peters (bland andra) visar emellertid att nationalproduktens tillväxt har mycket större betydelse för variationer i den offentliga sektorns expansion än regeringspartiets politiska färg. Italien, som haft den största utgiftsökningen, har styrts av ett krist-demokratiskt (konservativt) parti. Frankrike och Västtyskland, vilka kom som tvåa resp trea, har under större delen av perioden 1951 till 1976 letts av gaullister respektive kristdemokrater. I Sverige, som haft socialdemokratiskt styre har ökningen varit lägre. Och i Storbritannien, där Labour vunnit fem av nio val sedan 1950, har man haft den *lägsta* ökningen.¹⁶

Statsexpansionen tycks alltså enligt olika bedömare snarast hänga samman med den ekonomiska tillväxten. Men staten befinner sig i den situationen att dess verksamhet sällan ger staten direkta inkomster tillbaka. Merparten av statens inkomster måste därför hämtas från den civila sektorn via skatter och avgifter. Den civila sektorn vill emellertid gärna dra nytta av staten, men ogärna betala större skatter. Detta skapar en tendens till ett gap mellan statens inkomster och utgifter. När nu hela ekonomin befinner sig i en kris och tillväxten — vilken är expansionens förutsättning — är mycket låg eller ingen, samtidigt som kraven på staten ytterligare trappas upp, hamnar den givetvis i en ohållbar situation. Detta är grunden för talet om den statsfinansiella krisen.

Även den svenska staten har i hög grad hamnat i dessa svårigheter och den statsfinansiella krisen står för dörren. Den svenska statens

budgetunderskott är nu 10 procent av BNP, vilket kan jämföras med att underskottet i EG-länderna i genomsnitt är 3,5 procent. Vi har belyst hur statens engagemang ökat. Idag tar statens utgifter 65 procent av BNP. Om utvecklingen av statens utgifter skulle fortsätta som under 70-talet, skulle de — vid en treprocentig årlig BNP-tillväxt — komma att sluka hela nationalinkomsten år 1991. En sådan utveckling betraktas naturligtvis som orimlig.¹⁷

Kraven på den svenska staten trappas emellertid också ständigt upp. Sverige kan på sitt stora internationella beroende inte hålla sig utanför den internationella ekonomiska krisen. När krisen med en viss eftersläpning drabbade Sverige slog den särskilt hårt mot traditionellt viktiga näringsgrenar: varven, skogen och stålet. Staten har tvingats engagera sig hårt i krisbranscherna för att motverka omfattande arbetslöshet. Nya statliga eller halvstatliga företagskonstruktioner har sett dagens ljus och staten har fått gå in med en omfattande "socialhjälp" till krisföretagen. Under åren 1976 till 1978 har staten gett ut 30 miljarder kronor i sådant företagsstöd. Varvsindustrin ensam har sedan 1976 fått understöd och garantier på sammanlagt över 20 miljarder kronor.¹⁸ När staten inte längre har "råd" att stoppa undan arbetslösheten under andra beteckningar, räknar man med att den kommer att uppgå till 7—8 procent.¹⁹ Det ökande antal pensionärer, som staten ska garantera försörjningen för, är uppenbarligen också ett tilltagande problem. Enligt beräkningarna kommer antalet pensionärer att inom de närmaste 20 åren att växa till två miljoner. År 1981 slår ATP-systemet igenom för fullt och tillsammans med gruppens tillväxt, betyder detta att pensionerna kommer att ta ca en procent av konsumtionstillväxten. Eftersom man bara kan räkna med några få procents tillväxt, blir det alltså mycket lite över för andra att slås som.²⁰ Insikten om detta är väl ett skäl till den nu aktuella debatten om pensionsgarantierna. Statens svårigheter att klara sina åtaganden tycks bli allt uppenbarare i takt med ett stigande budgetunderskott och en allt kraftigare skuldsättning. Budgetåret 1964/65 uppgick utgifterna för den centrala staten till knappt 26 miljarder kronor. Femton år senare, budgetåret 1979/80 har de mer än sjudubblats och uppgår nu till drygt 183 miljarder kronor. Utgifternas andel av BNP har vuxit från ca 24 till 39 procent. Även inkomsterna har givetvis ökat kraftigt i ovan nämnda period, från 26 till 136 miljarder kronor, vilket betyder att de ökat sin andel av BNP från 24 till 29 procent. Statsutgifterna för budgetåret 1980/81 beräknas till 206 miljarder kronor. Men inkomsterna beräknas "bara" till drygt 148 miljarder kronor. Budgetunderskottet för centralstaten skulle således bli hela 58 miljarder kronor. Och framtiden ser inte ljusare ut. Enligt långtidsbudgetkakylen beräknas budgetunder-

skottet fortsätta att öka år från år framöver och budgetåret 1984/85 komma att uppgå till ca 79 miljarder kronor (inkomster 183 miljarder, utgifter 262).²¹ Under 70-talet har den centrala statens skulder också ökat mycket kraftigt och är nu uppe i över 200 miljarder kronor.²² Det betyder ca 45 procent av BNP. Den centrala statens skuldsättning sedan 1958 framgår av tabell 33.

Tabell 33. Den centrala statens skuldsättning 1958—1980

	1958	1968	1978	1980
Miljarder kronor				
löpande priser	19	27	139	205
% av BNP ¹	35	23	39	45 ²
Kronor per inv i 1958-års priser	2 572	2 405	5 372	6 480

¹ BNP till faktorkostnad

² Beräknad

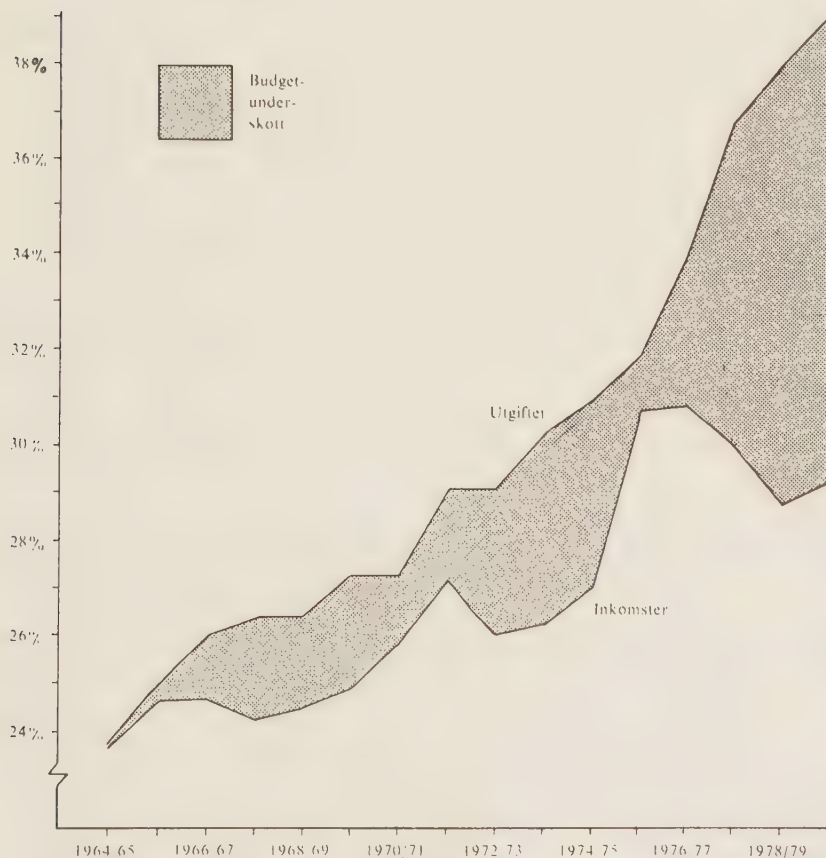
Källa: SCB, Statistisk årsbok 1960, 1970 och 1979 samt uppgift från SCB juni 1980

Detta betyder att staten står för en kraftig skuldsättning räknat per invånare. År 1948 var den ca 1 600 kronor per invånare och är nu uppe i 24 000 kronor i löpande priser. Räknar vi bort inflationspengarna, har skulden emellertid legat konstant kring 1 600 kronor i 1949-års priser, ända fram till slutet av 60-talet. Från 1968 till 1980 har emellertid skuldsättningen ökat med 170 procent. Bara de två senaste åren har den ökat med 21 procent.

Om den centrala statens inkomster och utgifter sätts i relation till BNP får vi nedanstående illustrativa bild över den statsfinansiella krisen (hämtad från Proposition 1979/80:150): (se nästa sida)

I löpande priser har kommunerna också stått för en ökande skuldsättning. Men sett som andelar av BNP, har det tvärtom varit en viss minskning, från 16,7 procent 1968 till 12,5 procent 1977.²³ Det tycks emellertid ändå vara så, att de stora kommunerna hamnat i finansieringssvårigheter och tvingats ta internationella lån (t ex Malmö). I kommunerna liksom i den centrala staten, diskuterar man nu livligt hur man ska kunna hålla igen utgiftsökningarna, bl a genom att dra in på vissa delar av socialpolitiken. I den aktuella "bantningsdebatten" har det framkommit att staten måste försöka banta nästa budget med 6—7 miljarder kronor. Staten är alltså inne i omprövningarnas tid. Ännu så länge är det dock ganska svårt att se vilka förändringar av mera långsiktig karaktär som

Diagram 9. Den statsfinansiella krisen — det gapande budgetunderskottet. Den centrala statens utgifter och inkomster uttryckta som andel av BNP. Miljarder kronor i 1975-års priser



Källa: Proposition 1979/80:150, Budgetdepartementet, april 1980

kommer att kunna genomföras. En rad tendenser, riktningar och förslag uppträder på den politiska scenen. Kanske kan man säga att situationen bär krisens kännetecken. Krisen kännetecknas av att det gamla är döende, de gamla framgångslinjerna fungerar inte, men det nya kan ännu inte födas. I denna situation då vi väntar på ett genombrott för något nytt, uppträder en rad morbida symtom och det är en öppen fråga hur vi kommer att gå vidare. Gramsci har beskrivit dessa tecken på en kris.²⁴

5.3. Den sociala krisen och socialmetodiken

Det har inte varit min avsikt att här göra en mera djupgående analys av den ekonomiska och statsfinansiella krisen. Mitt intresse är framförallt att belysa de linjer efter vilka socialstaten försöker tackla de aktuella politiska och *sociala problemen*.

I samband med anpassningspolitiken var jag inne på att den sociala krisen aktualiserat en mera offensiv kontrollpolitik, men av det traditionella slaget. Detta ska jag alltså inte tala mera om här. Istället skall jag ta upp en annan sida av socialmetodiken och då speciellt den mera sofistikerade socioterapin. Socioterapin är den funktionalistiska skolans socialpedagogik. I fokus står de informella sociala sammanhangen. Dess teoretiska grunder är sociologiska och socialpsykologiska. De tidigare behandlade linjerna i anpassnings- och kontrollpolitiken (se avsnitt 3.3.2), sjukdomsmodellen och behaviorismen, står för en mera renodlat naturvetenskaplig och positivistisk hållning. Socialteknokratien har starka inslag av både funktionalism och cybernetik, vilket bl.a. uttrycks i dess informations- och organisationsteknik. Med socialteknokratiens misslyckanden på anpassningens område, kan vi se hur det växer fram ett ökat intresse för att inte bara utveckla socialteknokratiens beprövade metoder utan också för den funktionalistiska socialpedagogiken. Vi kan också finna att den statsfinansiella krisen lett till svårigheter att klara omsorgspolitikerna på gängse socialteknokratiska sätt. Man börjar därför även bland socialteknokrater tala om behovet av informella hjälpföranstaltningar, att mobilisera sociala nätverk, att börja med nätverksterapi och liknande verksamheter för att möta det tilltagande omsorgsbehovet.

Låt oss, innan vi går vidare, för klarhetens skull, sammanfatta huvudlinjerna i socialstatens anpassnings- och kontrollpolitiken. De är: de medicinska, behavioristiska och socialadministrativa linjerna vilka kan betraktas som en slags social ingenjörskonst, samt den socioterapolitiska. Den senare är enligt min mening alltså inte lika invävd i socialteknokratien som de förstnämnda. Socialpedagogiken som metod i socialt arbete går ofta under benämningen samhällsarbete (*community work*). Senare kommer jag också att visa att det finns en radikal socialpedagogik. Men nu till den sociala krisen.

Den sociala krisen

De sociala och politiska kristendenserna visade sig redan under 60-talet. De är inte ett enkelt resultat av den aktuella ekonomiska och statsfinansiella krisen. I själva verket tror jag motsatsen gäller. De sociala kristen-

denserna visade sig under 60-talets snabbt expanderande kapitalistiska ekonomi. Denna skapade stora sociala problem, inte minst i storstäderna, där det också uppstod politisk och social oro. Man talar i litteraturen t o m om "städernas kris".²⁵

I Sverige fick inte problemen sådana proportioner som t ex i USA och England. Men även här blev storstädernas sociala och politiska problem uppenbara, och socialpedagogiken introducerades som en medveten metod både i det professionella sociala arbetet och för att t ex tackla anpassningsproblemen på arbetsplatserna.

Eftersom vi flera gånger i den här rapporten varit inne på den sociala krisen, riskerar detta avsnit att bli en upprepning. Jag ska därför bara helt kort ta upp några av de drag som ofta anses konstituera krisen. Nerbrytandet av de nära sociala relationerna som sker när familjen och den enskilde inte fungerar i en social gemenskap medför svårigheter vid hanteringen av vardagliga sociala problem. Det blir svårt att finna samarbetsmönster och intressegemenskap. De "övergripande målen" framträder inte och solidariteten, som skulle utvecklats i den gemensamma kampen för de gemensamma målen, uteblir. Istället framträder individualism, konkurrens, statusjakt och privatism. Lycka vinnas — anser man — genom konsumtion, och människorna framträder gentemot sin omgivning, presenterar sig själv, genom sin konsumtion, inte genom ett medmänskligt handlande. Tävlan och konkurrens skapar hållningar, som gör andra människor till medel för egen framgång.

Den borgerliga kulturens ideal, där självförverkligande betyder expansion och erövring på andras bekostnad, skymmer intressegemenskapen. Ouppnådda lyckoideal, prestationskrav och drömmar om privata framgångar, skapar spänningar, frustration och destruktiva tendenser. I familjen förgiftas atmosfären genom medlemmarnas upplevelse av otillräcklighet och besvikelser över icke infriade förväntningar. De emancipatoriska idéalen, som i verkligheten inte står i överensstämmelse med det könsrollspräglade samhälle vi lever i, skapar spänningar mellan makarna. Familjens begränsade funktion i dagens samhälle gör att sammanhållningen grundas på en relativt skör värde- och känslomässig gemenskap, vilken ständigt hotas av motstridiga krav som riktas mot man och kvinna. Lönearbetarens alienerade ställning i arbetsliv och samhälle, medför behov av kompensation, vilket skruvar upp förväntningarna på intimitet och lycka i familjen. Kärlek, värme, trygghet, omsorg och självförverkligande, allt det lönearbetaren inte får uppleva i arbetslivet och i de stora enheternas splittrade och kalla samhälle, väntas han få i familjen. Dessa starka förväntningar leder ofta till brustna illusioner och kriser i familjen. Det stora antalet skilsmässor och i familjeterapins ut-

bredning vittnar om detta.²⁶

Den sociala krisen är omsorgens och anpassningens kris. Ungdomsproblemen står också i centrum för diskussionen kring anpassningsproblemen. Kanske är det så att en misslyckad anpassningspolitik först visar sig i ungdomsproblem. Ungdomsproblemen faller tillbaka på de aktuella samhällsförhållandena. I ett uppsplittrat samhälle där konkurrens och expansionistisk självhävdeideal förhindrar gemenskap och solidaritet, där den borgerliga kulturens lyckoideal står i skarp kontrast till den grå vardagen, där den enskildes krav på en meningsfull tillvaro möts med snäv rollspecialisering, där människor inte framträder som hela personer utan enbart i roller av tilldelade funktioner, där krav på inflytande över den egna tillvaron besvaras med maktlöshet, i ett sådant samhälle får man ungdomsproblem. Den unge upplever en splittrad tillvaro, där det ställs motstridiga krav och olika förväntningar. Den unge står utanför en social sammanhållning, och tidigare giltiga normer och värderingar har liten aktualitet. Han ställer krav på tillvaron, men har ganska orealistiska och förvrängda föreställningar om hur livet ska levas. Gapet mellan ideal och verklighet blir stort, och misslyckandena leder till besvikelser och upplevelser av meningslöshet. Den unge får söka sin gemenskap i gängbildningar, där demonstrationer av mod och tuffhet inte sällan leder till konfrontationer med ordningsmakten. Socialstaten engagerar allt fler poliser, fritidsledare och socialarbetare för att reglera de ungas avvikande beteende, och ökar samtidigt *kriminaliseringen*. Den formella kontrollen gör snabbt avvikelserna till kriminella handlingar och stämplingsprocessen är igång. Socialpedagogiken är ett annat medel som bl a socialvården börjat använda för att förbättra integrationen, förstärka de sociala miljöerna och nå en smidigare anpassning.

60-talet var ungdomsupprorets tid, men metodiken har inte blivit mindre aktuell. 70-talets ekonomiskt kärvare tider och "individuella protester" har i dubbel bemärkelse aktualiserat diskussionen kring kontroll- och anpassningspolitiken. I kärvare tider minskar toleransen. De välanpassade söker syndabockar att skylla problemen på och intresset att bekämpa avvikelser ökar. De senaste årens debatt kring sociala problem har symptomatiskt nog också i hög grad kommit att gälla avvikande beteende. Det började med narkotikamissbruket, vilket var en ny företeelse i vårt samhälle. Därefter har det kommit att gälla hela området av traditionella sociala problem: alkoholmissbruk, kriminalitet, prostitution, nerbusning och ungdomens disciplinproblem, m m. Gamla välkända problem har bl a genom bättre statistik och mera rapportering från sociala myndigheter blivit föremål för ökad uppmärksamhet, inte minst i massmedia. Sannolikt har problemen också ökat i omfattning, åtmins-

tone i det korta tidsperspektivet. Men nu framställs allt detta som det helt centrala sociala problemet i vårt samhälle. Det går knappast en dag utan att vi via radio, TV och pressen matas med nya rapporter från socialarbetare, läkare, psykologer, kriminologer, sociologer och alla andra experter socialstaten består oss med, för att rapportera om vårt missbruk av narkotika, alkohol och frihet. Vissa samhällsdebattörer och opinionsbildare, har liksom vissa politiska organisationer, också tagit hela eländet på entreprenad och uppträder som vårdsvängens och kontrollpolitikens nya sanningssägare, livligt påhejade av socialvårdens nya avantgarde.

Det finns givetvis en bakgrund för den aktuella debatten i en verklighet med tilltagande missbruk, utslagning och socialt elände. Låt oss därför göra ett försök att sammanfatta aktuella uppgifter om bruk och missbruk av "stimulantia". Den stigande alkoholkonsumtionen är inget nytt fenomen. Alkoholkonsumtionen har varit i tilltagande under många år. Spritkonsumtionen har stigit sakta från 1920-talet. Från femårsmedeltalet 2,52 liter hundraprocentig alkohol per invånare år 1946—1950 har den ökat till 3,02 liter som årsmedeltal 1976—1979, eller med 20 procent. Under 70-talet har ökningen varit 10 procent, från 2,74 liter 1971—1975 till 3,02 i den senaste femårsperioden. Vinkonsumtionen har ökat med 337 procent från 50-talets början till idag (från 0,27 liter ren alkohol per invånare till 1,18 liter idag). Ölkonsumtionen ökade starkt under senare delen av 60-talet (från 1,07 liter ren alkohol per invånare i medeltal 1961—1965 till 1,90 liter 1966—1970, eller med 78 procent), men den har minskat under 70-talet. Årsmedeltalet för senare delen av 70-talet är 1,60 liter per invånare.

För alkoholkonsumtionen i sin helhet gäller att den minskade starkt från 1800-talets mitt fram till 1920. Därefter sker en långsam stigning fram till första delen av 60-talet. Under andra halvan av 60-talet sker en kraftig stigning med 26 procent (från 4,15 liter ren alkohol per invånare och år (femårsmedeltal) till 5,24 liter). Stegringen beror främst på en ökad ölkonsumtion. 70-talets ökning har däremot varit långsam och det skedde to m en minskning av konsumtionen åren 1977 och 1978. Men det kan noteras att vi nu är nästan uppe på samma konsumtionsnivå som i 1860-talets början, då hade man 5,9 liter per invånare mot idag 5,8 liter.²⁷

Ovanstående gäller den officiellt registrerade alkoholförsäljningen. 1979 omfattade den 63 miljoner liter spritdrycker försålda via systembolaget. Till detta kan då läggas ca 10 miljoner liter som Socialstyrelsens alkoholbyrå beräknat att det tillverkas olovligt, samt ca tre miljoner liter som enligt Systembolaget antas bli införda till landet av utlandsresande.²⁸

Internationellt sett har Sverige dock en låg alkoholkonsumtion. I en rangordning av 34 länder 1978 kommer Sverige på 30:e plats. Frankrike kommer först med 16 liter ren alkohol per invånare och år, Danmark kommer på 19:e med 8,5 liter och Norge sist med 4 liter.²⁹

Alkoholkonsumtionens problem

Andelen omhändertagna för alkoholberusning har generellt sett ökat mycket lite sedan 60-talets början. Vad gäller ungdom i åldern 15 till 19 år har det dock skett en mera markant uppgång, från 8,8 15—17-åringar per 1 000 invånare 1963 till 11,2 år 1979 och från 20,7 18—19-åringar till 24,7.

Räknar man ut den registrerade alkoholkonsumtionen per invånare över 14 år, var 1979-års siffra 7,1 liter ren alkohol per invånare. Det anses emellertid att en liten minoritet på ca 10 procent av befolkningen svarar för inemot hälften av totalkonsumtionen. Det stora flertalet har alltså en betydligt lägre konsumtion än det statistiska genomsnittet. Denna "snedfördelning" kanske är en orsak till att alkoholproblemen är värre i Sverige än i t ex Danmark, som har större alkoholkonsumtion, men jämnare fördelning.

I den s k Lundby-undersökningen i Sverige fann man att sammanlagt ca 10 procent av den manliga befolkningen hade problem med alkohol, 4,9 procent var missbrukare, 3,4 procent alkoholberoende och 2 procent kroniska alkoholister.³⁰ Undersökningen är från 1957 och gäller en landsbygdskommun, varför man antar att problemen nu är större och då speciellt i storstadsområdena. I en studie från Stockholms län där man 1970 till 1971 undersökte invånare i åldern 18 till 65 år, fann man att 4,8 procent av männen och 1,4 procent av kvinnorna hade en alkohol-diagnos och att ytterligare 10 procent av männen och 2,5 procent av kvinnorna misstänktes ha alkoholproblem.³⁰

Vanligt förekommande uppgifter om alkoholens skadeverkningar säger bl a detta: ca 5 000 personer dör varje år p g a alkoholkonsumtion, ca 50 000 får behandlingskrävande skador och 200 000—300 000 får betydande problem.³⁰

SCB presenterade 1979 en undersökning av nykterhetsvårdsfall 1972 och fem år fram i tiden. Det gällde 4 000 tunga fall med anstaltsvård och övervakning. Under den aktuella femårsperioden hade 500 dött. I åldersgruppen under 50 år var dödligheten nästan 10 gånger så hög som bland övriga svenskar i motsvarande ålder.³⁰

Antalet personer per 100 000 invånare som dör i skrumplever under

ett år har ökat från årsmedeltal 6,7 1959—1961 till årsmedeltal 16,7 åren 1974—1975, eller med 149 procent.²⁸

En undersökning av dödsorsaker bland alla män i Malmö i åldern 50 till 53 år (6 180 personer) visade att i 38 av de 62 dödsfallen i gruppen, var alkohol den enskilda mest betydande faktorn, dvs i mer än 60 procent av dödsfallen.³¹

Antalet intagna patienter inom psykiatri med alkoholdiagnos har ökat stadigt sedan 1954 och antalet vårdtillfällen för dessa var 1976 ca åtta gånger större än 1962. 1976 svarade ca 22 000 personer för drygt 45 000 intagningar med alkoholdiagnos inom psykiatri. Stockholms läns landsting har beräknat att vården av alkoholskador kostar sjukvården 650 miljoner kronor 1979. Det är lika mycket som det kostar att driva tre stora sjukhus. Socialvårdens totalkostnader för alkoholistvård beräknas till ca 300 miljoner kronor i Stockholm, vilket motsvarar driftkostnaderna för 10 000 daghemsplatser. Sammanlagt kostar alkoholmissbruket Stockholms kommun och landsting nära en miljard kronor i vårdutgifter.³⁰

Narkotikamissbruk

Frekvensen av alkoholberusning har minskat något bland de värnpliktiga under de senaste åren, samtidigt som det skett en uppgång vad gäller användning av narkotika. 1978 hade 36 procent av de 18-åriga stockholmskillarna, 23 procent av göteborgsgrabbarna och 25 procent av malmö-pågarna vid något tillfälle använt narkotika. För riket i övrigt var siffran 16 procent. 1968 gällde följande siffror i ordningsföljd: 26, 20 respektive 19 procent. Uppgift för hela riket saknas det året, däremot hade landsorten 9 procent.³² Antalet narkotikamissbrukare bland kriminella har stadigt ökat sedan mitten av 60-talet. Våren 1978 omfattade de 33 procent av anstaltsklientelet (mot 9 procent 1966) och 15 procent av dem i frivård (mot 3 procent 1966).³²

Högsta domstolen har i en undersökning kommit fram till att det finns 10 000 till 14 000 tunga narkomaner i Sverige 1979. Storstäderna har inte oväntat den största anhopningen. Stockholm har 3 000—4 000, Göteborg 1 400—2 000 och Malmö ungefär lika många som Göteborg.³³

Nikotinmissbruket har också fått en allt större omfattning och drabbar nu allt oftare också ungdomar och kvinnor. Professor Bengt Gustafsson gav nyligen dystra prognoser för rökningens skadeverkningar. Minst 12 000 svenskar kommer att dö 1980 till följd av rökning. Hälft-

ten dör av cancersjukdomar direkt orsakade av rökning och hälften av hjärt-, kärl- och lungsjukdomar.³⁴

Detta är givetvis rapporter som stämmer till eftertanke kring den sociala utvecklingen och hur problemen ska kunna tacklas på ett bättre sätt än med de "enkla", repressiva metoder som nu så ofta förs fram i debatten. Lika alarmerande synes uppgifterna om den tilltagande brottsligheten. I tabell 34 redovisas brottsutvecklingen i Sverige 1950 till 1978.

Tabell 34. Brottsutvecklingen 1950—1978

Anmällda brott i absoluta tal

	1950	1960	1970	1978	+ / — % 50—78
Brott mot brottsbalken	161 778	276 314	563 130	683 646	326
därav					
Skadegörelse	5 063	13 166	33 882	61 305	1 111
Stöld o rån	110 660	201 144	392 034	496 828	349
Brott mot allm ordn	4 161	7 507	8 303	9 634	132

Anmällda brott per 100 000 av medelbefolkningen

	1950	1960	1970	1978	+ / — % 50—78
BrB-brott	2 306	3 694	7 002	8 261	258
därav					
Skadegörelse	72	176	421	741	929
Stöld o rån	1 577	2 730	4 875	6 004	281
Brott mot allm ordn	59	100	103	116	97

Källa: Rättsstatistisk årsbok SCB 1979

Massamhällets ensamhet

När vi diskuterar vårt samhälles sociala problem kommer vi ständigt in på människors ensamhet i storsamhället. Vi har tidigare studerat en färsk SCB-rapport om ensamhet och gemenskap i det svenska samhället (se avsnitt 1.3. och 1.4.).³⁵ Låt oss därför bara sammanfatta: 100 000 per-

soner (motsvarande två procent av befolkningen) bor ensamma och umgås med andra människor mindre än en gång per vecka. Tre procent lever ett isolerat familjeliv, dvs umgås mindre än en gång per vecka utanför hushållet. 34 procent saknar umgängeskontakter med grannar och 25 procent har aldrig haft besök av sina grannar. Grannkontakten är betydligt mindre i flerfamiljshus än i områden med småhus. I de norra glesbygdsområdena är grannkontakten nästan dubbelt så stor som i Stockholms-, Göteborgs- och Malmöregionerna (75 procent mot 40 umgås med någon granne minst en gång per månad).

Umgänget med arbetskamrater är det minst frekventa. Ungefär en tredjedel av befolkningen umgås med nära anhörig utanför hushållet minst en gång per månad. 50 procent av befolkningen har grannumgänge av samma omfattning, men bara en fjärdedel umgås med arbetskamrat minst en gång per månad. Hela 40 procent av befolkningen har inte varit på något föreningsmöte under det senaste året. Speciellt låg föreningsaktivitet har hemarbetande, förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa, samt rörelsehindrade personer. Äldre kvinnor är oftare isolerade än äldre män. 41 procent kvinnor mot 23 procent män i åldern 65 till 74 år bor ensamma. De äldre har liten kontakt med andra än nära anhöriga. Förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa är speciellt dåligt ställda när det gäller sociala kontakter. Tio procent bor ensamma och umgås sällan med nära anhörig. De har sämre möjligheter än andra att i olika situationer få hjälp av personer de känner, åtta procent umgås med personer utanför hushållet mindre än en gång per månad.

Tjugo procent av den vuxna befolkningen — dvs ca 1,2 miljoner — skulle inte genom sin familj eller vänskrets kunna låna 3 000 kronor i en krissituation. Ensamhetens samhälle, där många upplever sig lämnade åt sig själva, drabbar också barnen. Tio procent av våra barn känner sig inte älskade av någon, ett i andra europeiska länder okänt förhållande.³⁶ Barns och ungdoms reaktioner på detta likgiltighetsens samhälle tar sig många uttryck. Ett kanske vi kan se i vandaliseringen, där rapporterad skadegörelse (BrB kap 12) har stigit från 5 000 år 1950 till 62 000 idag.³⁷

Det är sannolikt bl a mot bakgrund av alla dessa sociala problem och socialstatens oförmåga att bryta trenden med gängse metoder, och nu den statsfinansiella krisen, vilken inte precis ställer socialteknokratin i ett bättre läge, som vi nu också kan se det tilltagande intresset för nya metoder i omsorgs- och anpassningspolitiken. Jag tror att det är i bl a detta sammanhang vi kan se socialpedagogikens och socioterapins aktualitet.

5.4. Socialpedagogiken

Ett av industrisamhällets ständigt uppmärksammade och diskuterade problem tycks alltsedan de snabba förändringarnas tid inleddes på 1800-talet ha varit människors sociala anpassning. Urbaniseringsprocessen och med den de sociala förändringarna har ofta stått i fokus när samhällsforskare och sociala förbättrare diskuterat och analyserat den sociala frågan. Utvecklingen av industrisamhället har förändrat samhällets sociala band. De lokala sociala miljöerna, arbetsplatsen och familjen har ändrat karaktär. De informella relationerna, de s k sociala nätverken, har blivit uttunnade och svagare, vilket anses skapa problem i socialisationen och utövandet av informell social kontroll.

Människans anpassningssvårigheter i de stora enheternas splittrade och föränderliga samhälle är problem från vilka socialpedagogiken tagit sin utgångspunkt. Socialpedagogiken kan definieras som en social handlingslinje, som medvetet försöker använda sociala nätverk, informella relationer, gruppen och gruppodynamiken för att genomföra sociala förändringar och för att skapa bättre social anpassning och trivsel. En rad olika skolor, modeller och verksamhetsgrenar har utvecklats på det här området. Jag ska behandla några av dem här.

I de anglosaxiska länderna finns en tradition kring samhällsarbete (community work) som ofta går under benämningarna Community Organization och/eller Community Development. Som vi kort berörde i avsnitt 4.2, har dessa verksamheter sitt ursprung i ideella organisationer (charities) på det sociala området. Den engelska organisationen "Charity Organisation Society" (COS) utvecklade under senare delen av 1800-talet metoder för att mobilisera localsamhällets resurser för att möta problem och behov hos befolkningen i industristädernas fattigkvarter, speciellt i London. Parallellt med COS:s verksamhet utvecklades i settlementrörelsens regi det s k sociala grupparbetet. Genom dessa aktiviteter började man komma underfund med gruppodynamiken och bröjade använda den för medvetna syften. Det handlade framförallt om att uppfostra fattigkvarterens barn och unga genom att påverka hela gruppen. Verksamheten organiserades medvetet kring grupper och deras gruppintressen. Genom deltagande i settlementhusens aktiviteter och normförmedlande grupper skulle de unga få lära sig (integrera) den "upplysta" medelklassens normer och värderingar. Därmed skulle de lättare kunna anpassa sig till det nya samhället och det skulle bli mindre av sociala konflikter och problem.

Medelklassgrupper (t ex från universiteten) tog initiativ till etablerande av settlement i storstädernas innerområden, flertalet i London, men också i t ex Bristol, Birmingham, Edinburgh, Glasgow, Liverpool och

Manchester. Flertalet av dessa settlement är fortfarande verksamma.³⁸

Settlementrörelsen ville förbättra relationerna mellan fattiga och rika. Man hade upptäckt att utvecklandet av vänskapliga relationer, utbildning och kunskapsförmedling var mycket effektivare anpassningsmetoder än auktoritära tvångsåtgärder. I det moderna industrisamhället hade den sociala kontrollen gått förlorad, men via dessa metoder skulle människor åter integreras i smågruppssamhället.³⁹ Det är liknande tankar vi bl a finner i Community Organization (CO) som en "gruppmetod" för att aktivera lokalsamhället. De olika organisationer som engagerade sig i socialt förbättringsarbete influerades av varandras metoder och det är ofta svårt att hålla isär vad som är socialt grupparbete och samhällsarbete. Möjligen kan vi säga att samhällsarbete är det vidare begreppet och refererar till aktivering och organisering i lokalsamhället (eller av en viss "kulturell" grupp, en social enhet), men där någon form av grupparbete ingår. Kanske kan vi säga att samhällsarbete, till skillnad från socialt grupparbete, förutom arbete i smågrupper *också* innehåller det som på engelska kallas "inter-groupwork", dvs aktiviteter och kommunikation mellan flera olika grupper i ett mera övergripande perspektiv. I England har alltsedan denna tid CO levt vidare i en mängd lokala, idéella och politiska organisationer, som engagerat sig i de sociala frågorna. Efter första världskriget byggdes nya stora bostadsområden där det uppstod de numera välkända sk förortsproblemen. Det startades då lokala organisationer för att ta itu med dessa problem. 1929 blev verksamheten mera systematiskt organiserad genom "New Estates Community Committee". År 1939 fanns det 200 sådana lokala organisationer som utförde samhällsarbete och efter andra världskriget blev det ett kraftigt intresse för att etablera sk "Community Centers" (ett slags fritidsgårdar).⁴⁰ Dessa verksamheter fick en stor utbredning framförallt i londonområdet under 50-talet, då Londons allmännyttiga bostadsföretag bildade ett samordningsorgan för stöd åt lokala klubbar och föreningar.⁴¹

Community Development har ett engelskt kolonialt förflutet. Begreppet hästammar från britternas massutbildningsprogram i kolonierna. I Indien började det redan på 40-talet, i Afrika först senare. Community Development (CD) kom att stå som begrepp för de försök som britterna gjorde att möta "lokalbefolkningens" krav på oberoende och självstyre. Genom en satsning på skolning genom deltagande och på utveckling av institutioner av västerländskt snitt, ville man lägga en grund för en successiv utveckling av självstyre. Man ville på det sättet få etablerat de normer och tänkesätt som passade britterna bäst för framtida umgängesformer och kolonierna skulle skyddas mot instabila regimer. Det första

av dessa stora utvecklingsprogram startade i Indien år 1947.⁴²

På 60-talet blev begreppet och delvis metoderna återbördade till England, via USA, i det stora utvecklingsprogrammet för slumområdena (det s k CDP-projektet, Community Development Program), men detta återkommer jag till. Låt oss nu först se på utvecklingen av samhällsarbete i USA. Medan USA från början hämtade metoder och idéer från England, har riktningen senare varit den omvända.

I USA liksom i England har CO sedan gammalt en nära förbindelse med "socialt arbete". CO hänger samman med 1900-talets sociala reformer för att förbättra sociala institutioner och förhållanden. Redan i seklets början startade CO med välgörenhetsorganisationer (COS) som försökte samordna de privata, idéella hjälporganisationernas arbete. Det gällde då huvudsakligen case-work, individuellt socialt arbete, informationsutbyte och samordning av social service.⁴³

Under 1920- och 30-talen utvecklade en grupp praktiker och teoretiker (bl a Hart, Lindeman, McClenahan, Pittit och Steiner) metoder och teorier kring CO, som kom till användning i New Deal reformen.⁴⁴ Det var också under försöken att bemästra depressionens negativa sociala konsekvenser, som CO fick sitt stora uppsving. De sociala organisationerna gick nu in i en verksamhet som fick starkt ekonomiskt stöd från statsmakten. Genom The Lane Report och The National Conference of Social Work 1939 fick CO också legitim status som tredje metoden i socialt arbete. Rapporten framhåller vidare att CO omfattar både en process och ett problemfält, att den gäller såväl på lokal och regional som nationell nivå, att det är en metod som används både i och utanför socialt arbete, att den är den huvudsakliga metoden i vissa organisationer och att dessa organisationer inte ger individuell hjälp. CO inriktar sig huvudsakligen på: faktainsamling för social planering och handling, initierande och utvecklande av sociala välfärdsprogram, att stimulera det sociala samspelet genom att främja samarbete mellan organisationer), grupper och enskilda samt att utveckla allmänt stöd för och deltagande i sociala välfärdsarrangemang.⁴⁵

Under andra världskriget fick lokala kommittéer förmedla federalt stöd till områden med stora sociala behov. Efter kriget kvarstod dessa kommittéer som "community planning councils", ett slags råd för den lokala välfärdsplaneringen. Under depressionen och kriget skapades också begreppet "planning for social change".⁴⁶ Idéerna om social planering fick efterhand allt större spridning. Men det kommer också in ett nytt inslag. På en socialarbetarkonferens (NSCW) 1947 betonas att man måste planera *med* och inte för människor. Man börjar vid den här tiden också utveckla "social inter-group work" och "enabling tech-

niques", dvs enkelt uttryckt ett arbete med sociala nätverk och ett slags katalysatorteknik för att åstadkomma förändringar *inifrån*.

CO består av samverkande grupper och man intresserar sig för det sociala nätverket bakom varje individ i den sociala gruppen. I en viss mening representerar de mer eller mindre olika grupper i samverkansprocessen. Om man har denna bakgrund klart för sig, blir det lättare att förstå de enskilda medlemmarnas agerande i gruppen, resonerade man. Man skulle också kunna få ett bättre grepp om de sociala processer som man via gruppen skulle kunna sätta igång i medlemmarnas referensgrupper. Denna intergroupmodell påverkade synen på interaktions- och kommunikationsproblemen i CO. Betoningen av utvecklingsprocessen, den mänskliga utvecklingen, som nu växer fram, avspeglar sig bl a också i termer och aktiviteter som "community education" och "community development".

I USA förbinds vanligen community development med federala satsningar och utvecklingsprogram i eftersatta områden (ofta agrara), där myndigheten tar första initiativet (CO förbinds mera med det s k privata initiativet). CD och andra riktningar av samhällsarbete (community work) som växer fram med betoningen av utvecklingsprocessen har inte samma anknytning till det sociala arbetet som CO. CD, som inspirerats av de engelska förebilderna i de koloniala utvecklingsprogrammen, har kommit till användning i utvecklingsprojekt i eftersatta områden i USA. Sammanfattningsvis kan vi säga att samhällsarbetet kommit att omfatta i grova drag fem delområden: välfärdsdistribution, socialisation/integrering, social kontroll, socialt deltagande och ömsesidig hjälp.

Under 60-talet växer det fram en ny rörelse inom CO/CD i USA. Det är en ny gräsrotsstrategi som betonar ett solidariskt arbete bland de fattiga och förtryckta. Den utvecklas samtidigt med att starka sociala rörelser kommer igång i det amerikanska samhället, t ex Black Power, Civil Rights Movement, i Settlementverksamheten, etc. Med detta sker en ideologisk och teoretisk förskjutning från konsensusmodeller till konfliktmodeller och från möjliggörarrollen till advokat- och aktivistrollen. Ett av honnörsorden både hos fria grupper och myndigheter är participation, men man lägger olika innebörd i det.

För myndigheterna blev CO och andra varianter av CW, ett billigt sätt att försöka möta storstadsproblemen, fattigdomen och försakelsen, den svarta revolten, m m. Under 50- och 60-talen hade de fattiga svartas andel ökat kraftigt i storstäderna. Gettot växte och när man satte igång saneringsprogrammen i cityområdena, försvann också de billiga bostäderna och de fattiga skickades till en ny slum i s k betonggetton. Nya slumområden med ännu värre sociala problem växte alltså upp runt

städerna. Saneringen hade förstört de fattigas sociala bas och de folkliga organisationerna ersatts med formell kontroll. Den informella sociala strukturen kunde inte möta invånarnas behov och miste därmed sin auktoritet och betydelse. De fattiga hade heller inte några starka politiska organisationer till sitt förfogande och saknade inflytande i det politiska systemet. De stod utanför och myndigheterna nonchalerade vanligen deras problem.⁴⁷

Kravet på medbestämmande utlöstes av det politiska systemets misslyckande då det gällde att suga upp de svartas och andra fattigas krav i den etablerade politiska apparaten. Det uppstod också som en reaktion på byråkratiska institutioner och det förstärktes av de förväntningar som vissa federala satsningar medförde.

1962 startade Ford Foundation och president Kennedy's Committee on Juvenile Delinquency ett "community projekt" som ett experiment i socialt reformarbete. Fattigdomen och stadsslummen skulle angripas genom förändringar i skolorna, i den sociala servicen, i rättsapparaten, i bostadsförhållandena och arbetsmöjligheterna. Deras åtgärder skulle koordineras och ingå i en rationell åtgärdsplan som skulle svara mot befolkningens behov.⁴⁸

Den försöksverksamhet som igångsattes bl a genom programmet "Mobilization for Youth" (MFY) kom att bli mönsterbildande och fick stor betydelse för de senare igångsatta aktionsprogrammen i "Kriget mot fattigdomen" (War on Poverty) som startade 1965. MFY var en federal och kommunal satsning för att möta den allt sedan åren efter andra världskriget tilltagande ungdomskriminaliteten. MFY innebar i första hand en satsning på utbildning och arbete åt ungdomen. Men det innehöll också CO-aktiviteter där man betonade organisering av de fattiga och "utanförstående". För detta använde MFY olika strategier: socialt kontaktskapande för ökad participation, integrering för ökad organisering och aktioner och protester för en social rörelse bland de utanförstående. I ett samspel med vad grupper inom "rörelsen" tex Civil Rights Movements praktiserade, utvecklades här en gräsrotsstrategi som bildar modell för 60-talets olika "sociala rörelser" och vissa federala projekt. Programmet "Model Cities" kopierade strävandena i MFY's "community action model", men lade större vikt vid planering, selektiva satsningar och utvärdering. Detta åtgärdsprogram i War on Poverty för att angripa slummens och storstadens problem fick senare också ligga till grund för CDP-projektet i England. Office of Economic Opportunity (the federal *anti-poverty* agency) såg participation som ett sätt att komma över apatin och tomheten hos gettobefolkningen (Economic Opportunity Act). Man betonade att fattigdomen inte så mycket är en fråga om brist

på materiella resurser, som en fråga om maktlöshet. Genom att låta de fattiga själva styra sina institutioner skulle de få självrespekt. Fattigdomen definierad som maktlöshet skulle därmed komma att minska. Det gällde alltså att utbilda och förbereda de fattiga för att de bättre skulle kunna utnyttja de samhälleliga resurserna. Läkar- och hälsovård, arbetsanskaffning och participation var medlen. Miller och Rein kallar dessa program för socioterapi och konkluderar: "alla dessa program har det gemensamt att de vill bryta de fattigas apati så att de kan integreras och anpassas till det normala amerikanska samhällslivet."⁴⁹

Kriget mot fattigdomen i USA startades formellt av president Johnson 1965. Problemen var omfattande men myndigheterna ville inte satsa stora pengar. Med Kennedy's försöksverksamhet och War on Poverty hoppades man att integrering, planering och samordning skulle leda till ett bättre utnyttjande av befintliga resurser.⁴⁸ Kriget mot fattigdomen hade tre teman: förändra människor, förändra institutioner och förändra grupper. Förändringen av människor innefattades i socioterapin. Förändring av institutioner betydde deltagande i planeringen och ett försök till resursanpassning efter brukarnas behov. De fattiga skulle få sitta med i olika planeringsorgan och man skulle ta hänsyn till deras önskemål, vilka ofta gick på tvärs av teknokraternas och de välbärgade beslutsfattarnas. Förändringen av grupper innebar ansträngningar för att sätta stopp för diskrimineringen av den fattiga befolkningen bl a genom en demokratisering av lokala styrelser. De fattiga skulle också få bli representerade i olika nämnder och man skulle tillåta en viss självbestämmande i t ex de svarta områdena och dess institutioner.

CO i USA har haft, och har fortfarande, olika orientering. Det är inget enhetligt begrepp. Olika riktningar supplerar, överlappar och konkurrerar. Där finns en "planeringsriktning" (t ex i District Welfare Councils), en "action"-riktning (t ex i The Woodlawn Organization), en som bygger på olika intressegrupper t ex hyresgästintressen (Tenant Associations), där är de som arbetar med ungdomsbrottslighet (Committee on Juvenile Delinquency), etc. Med samhällsarbetets uppsving under 60-talet fick rörelsen en stark betoning av intressekamp, deltagande och aktionering. Man betonar speciellt gräsrotsnivån, gräsrotsorganisering. Aktionerna eller det aktiva handlandet utvecklas kring ett partsförhållande mellan "konsumenter" och "tillhandahållare" av social service, bostäder och annan service. Det är uppenbart att det finns radikala skillnader mellan olika samhällsarbetare, beroende på värderingar, politiska ställningstaganden och institutionell eller volontär förankring. Social action står vanligen för en mera kritisk och militant hållning bl a utsprungen från 60-talets radikala politiska rörelser t ex bland studen-

terna. En rad aktionsgrupper lägger ett annat innehåll i socialt förändringsarbete än det myndigheterna vill ha.

Uppsving för socialpedagogiken i England

60-talets världsomslutande studentrevolt fick också i GB ett utflöde i en form av samhällsarbete. Studenterna i GB hade av tradition en egen volontär service och med studentrevolten utvecklade studenterna sitt eget community development genom the National Union of Students. Man engagerade sig bl a i bostadsfrågan och deltog t ex i squatting. Man medverkade i uppbyggandet av radikala klientorganisationer, vilka utvecklat de kollektiva aktionsformerna långt.

Under 60-talet växte också en stark rörelse fram kring frågor som stadsplanering, trafikproblem, dåliga boendemiljöer, föroreningar, höga hyror, bostadsbrist, dåliga barnmiljöer, m m. Det bildades olika "konsumentorganisationer", byalag och aktionsgrupper kring dessa frågor (Tenant's Associations, The Squatters, Womens Group, m fl). Bl a hyresgästgrupperna och kvinnoorganisationerna har starkt engagerat sig i utvecklandet av alternativa barn- och lekmiljöer, förskoleprogram och "fria skolor". Både föräldrar och elever har organiserat sig (Childrens' Rights), eleverna i nära kontakt med studentrörelsen.

Under denna period växte det också fram en gräsrotsorganisering bland svarta och fattiga (Black grass-roots organizations). Gräsrotsorganisationen har fått en omfattande spridning och omfattar nu också teatergrupper, konst- och mediagrupper och andra s k fria grupper.⁵⁰

Liksom i USA konfronterades alltså etablissemangets i GB under 60-talet med en radikal politisk rörelse bland stora grupper. Denna hade sin grogrund i tilltagande besvikelse och missnöje över att välfärdssamhället misslyckats med att lösa fattigdomsproblemet och över den ojämna makt och välfärdsfördelningen. Tvärt emot att skapa en förnuftig ordning, frambringade välfärdssamhället fler sociala och miljömässiga problem än det tycktes kunna lösa. USA-etablissemangets sätt att möta kritiken och protesterna, bl a genom Kriget mot fattigdomen, tas också upp i GB. Denna statsmaktens motoffensiv går i GB ofta under benämningen Community Development.

Regeringen var pressad av kritiken kring t ex storstadsslummen. Den hade blivit allmänt uppmärksammat i takt med att kraven på välstånd ökade. Välfärdsmyten blev själv bidragande till kritiken. Den traditionella socialvården klarade heller inte att möta de tilltagande sociala problemen. De makthavande såg då CW som en billig metod att möta kritiken och samtidigt återupprätta förtroendet för samhällsinstitutionerna.

CW passade på flera sätt in i den aktuella situationen, ekonomiskt, ideologiskt och politiskt. Det var en relativt billig metod, en populistisk lösning, som ideologiskt och politiskt passade det statsbärande skiktet och den akademiska medelklassen i förvaltningen.⁵¹

Islutet av 60-talet drog regeringen igång ett stort CD-program. Det startade med fem utbildningsprogram eller projekt, (Educational Priority Area programme, EPA), där man ville förbättra utbildningen i eftersatta områden. Man gjorde t ex på några ställen om skolan till ett "community center", ett slags "allaktivitetshus". Home Office (inrikesdepartementet) statade samtidigt (1968) en enhet för bekämpning av stads-slummen (Urban Deprivation Unit). I ett samarbete med EPA utvecklade man ett saneringsprogram för city-slummen. Ur detta utvecklades sedan (1969) the Community Development Programme (CDP). Satsningen omfattade också familjerådgivningscentraler (Family Advice Centres), vilka stimulerades att gå från en individcentrerad hållning till en nätverksorienterad (community oriented approach). Kommunerna medverkar också i CDP och ger dessutom ofta bidrag till olika organisationer och institutioner som håller på med CW. Dessa har på så sätt fått möjlighet att engagera grannskapsarbetare (neighbourhood workers) i eftersatta områden. Kommunerna har också i egen regi börjat utveckla samhällsarbete och de kommunala avdelningarna för social service är nu de som anställer flest samhällsarbetare.⁵² CDP omfattade 12 projekt i GB. Övervägande delen gäller saneringsområden. Projekten gick ut på att undersöka och åtgärda fattigdomen, såväl ekonomisk, politisk som kulturell. CDP omfattade i huvudsak: samordning av resurser, participation, forskning och resursutveckling. Projekten bestod av ett "handlings" och ett forskningsteam. Det första lokalt anställt och det senare statligt. Varje team bestod av ca tre medlemmar, vilka suppleras av kommunala institutioner och ideella organisationer. Teamen var anställda på tre år, men man beräknade att projekten skulle vara 5—7 år.

Ursprungligen fokuserade man i CDP på institutionernas sätt att fungera och deras oförmåga att lösa fattigdomsproblemen. Men i projekten utvecklades senare en större uppmärksamhet kring fattigdomens konsekvenser för de förtryckta. Vissa projekt radikaliserades långt och hamnade i svåra motsättningar speciellt i sitt förhållande till de kommunala myndigheterna (t ex i Batley och Coventry).⁵³ Vissa projekt utvecklade ett större samarbete med invånargrupper medan andra huvudsakligen arbetade på institutionsnivå.

Den allmänt progressiva bilden som myndigheterna ville ge av CDP tycks efterhand ha flagnat en hel del. Kritikerna menar att det mest rör sig om ett slags avledande manöver i en situation med stor arbets-

löshet, dåliga bostäder, m m, då etablissemangen känt sig oroade av en växande proteströrelse. Något verkligt stöd för de fattiga och förtryckta och deras kamp för att förändra sina livsvillkor radikalt, har det aldrig varit fråga om. När samhällsarbetarna tagit Home Secretarys fraser på allvar har det blivit kraftiga reaktioner och hårda tag från makt-havarnas sida. Motsättningarna har framförallt spetsat till sig på den lokala, kommunala nivån, där den repressiva toleransen är mindre utvecklad. De flesta projekten råkade i svårigheter när kontrollen lades över på kommunerna. Då visade det sig snabbt att etablissemangen haft andra målsättningar med projekten än de som programmets fraser angav och samhällsarbetarnas uppfattningar om vad som borde göras.

Sammanfattning av samhällsarbetets linjer

I litteraturen kring samhällsarbete finner vi oftast tre till fyra olika benämningar för verksamheterna. De är som framgått Community Organization, Community Development, Social Planning och Social Action. Dessa begrepp representerar också mer eller mindre olika varianter av samhällsarbete, men vi kan — om vi inte hänger upp oss för mycket på detaljerna — säga att CO och CD i stora drag är samma sak numera. Den term som används är delvis beroende på vem som skriver och var han eller hon befinner sig (t ex i USA, GB eller Kanada). Däremot menar jag att Social Planning har en annorlunda bakgrund och är ett uttryck för socialteknokratins försök att anpassa sig till krav på deltagande och medbestämmande som växte sig starka under 60-talet. SP har emellertid behållit mycket av sin socialteknokratiska utgångspunkt.

Dessa tre modeller av samhällsarbete brukar i litteraturen också betraktas som konsensusmodeller, dvs de bygger på grundsynen att samhället, trots motsättningar på ytan, vilar på en gemensam grund av samförstånd. I motsättning till denna uppfattning står uppfattningen att det råder djupgående motsättningar i samhället, att det är ett klassamhälle där motsättningarna inte kan upphävas förrän klassamhället försvinner. Social Action-riktningen i samhällsarbete anses falla tillbaka på detta konfliktperspektiv. Låt oss sammanfatta linjerna innan vi går vidare.

CO innebär en strävan att samordna den sociala servicen, att öka samarbetet mellan offentliga institutioner och ideella organisationer för att förbättra informationen och upptäcka problem samt effektivisera institutionerna och deras åtgärder. CO utvecklades efterhand till tredje metoden i socialt arbete med inriktningen hjälp till självhjälp. Efterhand har intresset allt mera inriktats på localsamhällets utveckling och på förstärkning av de lokala nätverken. CO har därmed blivit mera pro-

cesorienterat. (I denna utveckling flyter CO och CD samman så att det i praktiken är svårt att särskilja dem.) Generellt står CO för en decentraliserad socialvård med lokala rådgivningsbyråer, socialt grupparbete, nätverksterapi och ett stimulerande av smågruppssamhället och de sammanhållande elementen i närsamhället. Det utvecklar en slags socioterapi med betoning av participation.

CD innebär en strävan efter ett brett deltagande av lokalsamhällets invånare i målformulering och genomförande.⁴³ FN har definierat CD enl följande: "CD kan ungefärligen definieras som en process för att utveckla ekonomiska och sociala framsteg för hela lokalsamhället under dess aktiva deltagande och med det största möjliga förtroende för lokalbefolkningens egna initiativ."⁵⁴ Enligt Arthur Dunham inbegriper CD: demokratiska arbetsformer, frivilligt samarbete, självhjälp och utveckling av lokala ledare samt utbildning.⁵⁵ Både CO och CD, arbetar efter endera av två förändringsstrategier: antingen en paraplystrategi eller en gräsrotsstrategi, antingen organisering uppifrån eller nerifrån.⁴⁸ Under 60-talet sker en ny inriktning på stimulering av kollektiva aktioner och då sker i praktiken också en överlappning till SA.

SP växer fram som en följd av ökade statliga satsningar för att möta sociala problem. Den är alltså förbunden med en socialpolitisk expansion och statlig problemlösning. SP är i första hand en teknik för problemlösning inom det sociala problemfältet (social-, kriminal-, mental-, sjuk- och hälsovård, socialservice, etc). Rationell, planerad och kontrollerad förändring är centralt i denna modell. Intresset för lokalbefolkningens deltagande varierar från mycket till litet. SP är en förening av tekniskt kunnande och förmåga att hantera byråkratiska organisationer för att nå större socialpolitiskt effektivitet och anpassa resurserna bättre till befolkningens behov.⁵⁶ SP är alltså i första hand en utvecklad socialadministrativ teknik för institutionsförändringar. Men med planeringsideologiernas och socioterapins utveckling och demokratiseringskraven, har intresset ökat för att dra in målgruppen i planeringen. För att "möjliggöra" deltagandet sker en metodöverlappning till "community education" och CD (se text kriget mot fattigdomen i USA och CDP i England). Något förenklat kan man säga, att SP har lokalbefolkningen som *konsument* av social service, som målgrupp. Förändringsstrategin är huvudsakligen av paraplykaraktär, dvs en problemlösning uppifrån. Organisationen faller ut sin "paraply" över problemområdet och målgruppen. Man utvecklar mestadels en verksamhet *för* människor-na snarare än *med* dem.

SA förknippas mest med de radikala strömningar som studentrevolten var med om att utlösa. Men den bygger också vidare på en gammal

tradition i radikalt politiskt arbete. SA innebär en organisering av eftersatta och förtryckta grupper för att de ska kunna ställa adekvata krav på samhällsförändringar förenliga med social rättvisa och demokrati. De ska ställa krav på mera grundläggande institutionella förändringar och fördelning av resurser, makt och beslutsfattande. SA arbetar med "klassbaserade" eller socio-ekonomiska intressegrupper utifrån en konfrontationstaktik.⁵⁷ Man använder både paraply och gräsrotsstrategier, men tonvikten ligger på en organisering på basplanet.

Modellen saknar i praktiken naturligtvis inte helt överlappningar till de andra modellerna, främst CD/CO. Men hos s k "advocacy planning" finner man även en överlappning till SP. Den radikaliserade settlement-rörelsen (t ex i samband med s k squatting), olika "social movements" (t ex welfare rights movement, women's liberation, New Left, etc), den radikala miljörörelsen och olika "bürgerinitiativ" (aktionsgrupper) brukar anges som exponenter för SA.

Innan vi går vidare och diskuterar samhällsarbete i Sverige, ska jag helt kort ta upp två samhällsvetenskapliga skolor som har haft (och alltså har) stor betydelse för utvecklingslinjer i samhällsarbete. Det gäller human-relation och participationsskolorna. Ytterligare två som har haft (och har) stor betydelse, nämligen den funktionalistiska teorin om anomi och den frigörande (dialog-) pedagogiken, kommer jag att behandla utförligare i samband med genomgången av socioterapin respektive den radikala socialpedagogiken.

Socialpedagogiken i arbetslivet — human-relation

Den främsta vetenskapsgrenen när det gäller socialpedagogikens utveckling inom arbetslivet, är den s k human-relation-skolan. Human relation-skolan har vuxit fram som ett komplement till "scientific management", vilken anses försumma informella aktiviteter. Human-relation-skolans utveckling kan sägas börja genom sociologen Elton Mayos studier och experiment vid Western Electric i USA under åren 1927—1932. Oberoende av Mayo, höll andra sociologer och socialpsykologer, t ex Lewin och Moreno, på med liknande studier. Det gällde informella grupprelationer, interaktion, ledarskap, deltagande och beslutsfattande samt grupp-dynamikens speciella betydelse för de enskilda deltagarnas personlighetsutveckling, perceptioner, värderingar och ställningstaganden. Efter andra världskriget fick smågruppsforskningen ett stort uppsving.⁵⁸ I de flesta kapitalistiska länder rådde arbetskraftsunderskott. Industrin var därför intresserad av att få fram metoder, med vilka man kunde komma tillrätta med anpassningsproblemen på arbetsplatserna utan att behöva genom-

föra större institutionella förändringar. Projekt som förlade problemen till individ- och gruppnivå mötte stort intresset. Industrisociologin utvecklades snabbt. Human-relation-skolans studier och teorier har sedan kommit att spela en stor roll för bl a företags- och personalledningarna. Man använder sig medvetet av gruppdynamiken för att nå bättre anpassning, arbetsmoral, ansvarstagande och arbetstillfredsställelse. Den har också, som vi såg i avsnitt 4.2, spelat en viktig roll på det social-politiska området när det gäller utvecklingen av gruppverksamheter.

Socialpedagogiken i politiken — participation

Medverkan och ansvarstagande är också teman som blivit aktuella i diskussionen kring vårt mera formella politiska system i samband med den politiska förtroendekris, som började visa sig på 60-talet. Vi har t ex i Sverige fått flera parlamentariska och andra utredningar kring detta tema (se Länsdemokratiutredningen, Utredningen om den kommunala demokratin, Bygglagutredningarna, m fl).

Boendedemokrati och medborgarinflytande är begrepp som allt oftare förekommer i debatten. "Möjligheten för individen att själv få påverka sina levnadsvillkor är av grundläggande värde".⁵⁹ Ävenom det mesta stannar vid förändringar i förtroendemännens arbetsförhållanden, bättre information mellan de förtroendevalda och allmänheten, tillsättande av väletablerade referensgrupper i vissa planeringsfrågor, ökat inflytande för Hyresgästföreningen i saneringsfrågor o d, visar dessa åtgärder på ett intresse för att bredda planeringsunderlaget och öka samhällsinstitutionernas förtroende hos medborgarna.

Inom etablissemanget diskuterar man nu öppenhet och ökad insyn i institutionerna, man diskuterar när allmänheten ska komma in i planeringen och man diskuterar hur hyresgästinflytandet kan ökas och hur hyresgästerna ska fås att ta större ansvar för boendemiljön. Man menar att det kommunala självstyret och de, efter kommunsammanslagningarna, större och bättre rustade kommunerna ökat friheten och möjligheterna för den kommunala planeringen. Genom de politiska partierna vill man vidga medborgarnas inflytande och stärka den kommunala självstyrelsens lokala förankring genom t ex kommundelsråd, utvidgad delegation för förvaltningarna och institutionsråd. Man har också utrett småpartiernas roll i den kommunala demokratin.⁶⁰

Utredningen om den kommunala demokratin belyser hur tekniska och ekonomiska krav gjort sig gällande i den fysiska planeringen och hur medborgarinflytandet försvagats. Man redovisar också en omfattande försöksverksamhet i olika kommuner för att råda bot på dessa problem.

Folkrörelsernas roll i planeringen diskuteras och man utreder t o m de nya rörelserna, byalag, aktionsgrupper, grannskapsgrupper, m fl.⁶¹

Participationsskolan inom den politiska teorin har haft stort inflytande på detta nyväckta intresse för ökat deltagande i det politiska livet. Participationskolans grundsats är, att demokratin är en styrelseform som förverkligas i samma utsträckning som folket deltar i den politiska beslutsprocessen.⁶² Ett brett deltagande är alltså demokratins främsta kännetecken. Men utan konkurrerande eliter att välja mellan, kan medborgarna inte utöva något inflytande. Det finns emellertid också en rousseaunsk tradition inom participationskolan. Den hävdar de direkt-demokratiska principerna.

Participationskolans klassiska kännemärke är klassutjämningspolitiken i bästa socialliberala anda. Den kräver respekt för den enskildes människovärde och ett bättre genomtänkt beslutsfattande vilket ska nås genom allas deltagande i den fria åsikts- och partibildningen. Senare och då speciellt under 60-talet, har man börjat understryka att man bör maximera det politiska deltagandet, för att bli främja den enskildes personlighetsutveckling. Detta är bli en förutsättning för en god demokrati. Genom politiskt deltagande ska den enskilde få vidgade vyer och större kunskap om samhället. Det ska utveckla en "allmänanda", känsla och ansvar som sträcker sig utanför privatsfären och istället omfattar ett allmänintresse.⁶³

Det demokratiska systemet och den demokratiska processen ses således också som ett medel för allmän folkbildning. Folkbildning och folkstyre ska utgöra en växelverkande process. Dessa synpunkter har stora likheter med vissa marxistiska ställningstaganden, även om marxister i regel definierar politik och politiskt deltagande vidare än participationsskolans radikala liberaler.⁶⁴

Samhällsarbete i Sverige

I Sverige har socialpedagogiken som metod i socialt arbete (dvs huvudsakligen i form av samhällsarbete) inte samma starka ställning som i tex USA och England. Här är det ännu en tämligen liten verksamhet, även om den haft en relativt snabb utveckling under 70-talet. Socialpedagogiken som medvetet använd metod i socialt arbete (åtminstone i socialvårdens regi) startade i form av sk samhällsarbete först i slutet av 60-talet. Det var några projekt i Stockholm och Malmö (Aspudden och Östergård). År 1971 redovisade kommunerna sammanlagt sju försök med samhällsarbete. Det var förutom i nämnda kommuner, i Hanninge, Täby och Örebro. Vid Socialstyrelsens inventering fem år senare

rapporterades 114 projekt i 64 kommuner. Enbart de tre största kommunerna redovisade då 37 projekt och enbart i Göteborg som inte redovisat något projekt 1971, hade man dragit igång 17 projekt. Sammanlagt var 130 socialtjänstemän engagerade på hel-eller deltid i detta samhällsarbete. Till detta kom ett 70-tal socialtjänstemän, som parallellt med sitt mera traditionella socialarbete var engagerade i samhällsarbetet. Tolv kommuner redovisade samhällsarbete under fritidsförvaltningens ledning. I enkäten redovisade också 35 kommuner försök med samhällsarbete hos annan huvudman än socialförvaltningen. Det gällde främst Hyresgästföreningen och dess kontaktkommittéer, samt olika organisationer för missbrukare, t ex Verdandi och Riksförbundet för hjälp åt läkemedelsmissbrukare (RFHL).⁶⁵

Inspirationen till samhällsarbete som metod i socialt arbete kom till Sverige bl a från USA, England och Holland, och man kan i det svenska samhällsarbetet, utan allt för starka generaliseringar, känna igen de tre till fyra stora internationella "skolorna" eller riktningarna i samhällsarbete.

Man stöter dock på problem när man försöker överföra dessa anglosaxiska modeller till svenska förhållanden. Den politiska strukturen är delvis annorlunda och samhällsarbete är också ett ganska diffust begrepp hos oss. Någon allmänt vedertagen definition av samhällsarbete finns inte hos oss och enligt min mening går det inte att i *en* definition fånga det som både med hänsyn till internationella jämförelser och svensk tradition rimligen kan betraktas som samhällsarbete.

En "officiell definition" finns dock i Socialutredningen (SU). Där sägs att med denna metodik (samhällsarbete/grannskapsarbete) avses, "bearbetning av grupp- eller miljöproblem i den lokala miljön". "Grannskapsarbete syftar till att stimulera medborgarna att själva, *inom de ramar som politikerna ger*, planera, organisera och genomföra önskade aktiviteter." (Min understrykning.) Det torde stå klart att SU (och andra "officiella" beskrivningar av samhällsarbete) inte inbegriper SA. Så anger SU också två grundläggande principer som skall gälla för samhällsarbete/grannskapsarbete — vilka SU håller för samma — liksom för varje annan verksamhet inom socialvården. "Grannskapsarbete som socialvårdsmethodik skall bedrivas inom ramen för de mål och riktlinjer som lagstiftningen, tillsynsmyndigheten och de sociala nämnderna anger. Ärenden som aktualiseras i grannskapsarbetet *skall handläggas enligt samma principer* för kompetensfördelningen i beslutsprocessen som gäller för andra ärenden." (Min understrykning.) Här ges inget utrymme för omfördelning av makt eller för konfrontationsstrategier. Samhällsarbete är enligt detta synsättet en i hög grad institutiona-

liserad verksamhet. SU har funnit anledning till ovannämnda understrykanden eftersom metoden inte ansetts problemfri. "Det har ansetts ligga nära till hands att den tangerar politiskt arbete", säger SU.

Formuleringen ovan från socialutredningens principbetänkande angående hur grannskapsarbetet ska hanteras i socialvården återfinns i SU:s slutbetänkande, med den skillnaden att "skall" bytts mot "bör". "Fält- och grannskapsarbete *bör* liksom annan verksamhet inom socialtjänsten bedrivas inom ramen för de mål och riktlinjer som författningarna och socialnämnden anger. Ärenden som aktualiseras i arbetet *bör* handläggas enligt samma principer för kompetensfördelningen i beslutsprocessen som andra ärenden."⁶⁶ Man kan emellertid också förmärka att den aktuella texten om "arbete med sociala problem i samhället" i slutbetänkandet uttrycker en mera positiv (och mindre räddhågsen) hållning till samhällsarbetet. Så talas det t ex om "att aktivera medborgarna till insatser för att påverka sin situation" och att "samverkan med de berörda människorna har sin grund i uppfattningen att varje individ har resurser som kan frigöras, utvecklas och förstärkas särskilt i samarbete med andra. Därför bör fält- och grannskapsarbetet stimulera till medverkan i ideellt, politiskt och fackligt föreningsliv och inom andra former av samhörighet som bygger på intressegemenskap". I socialtjänstpropositionen (Prop. 1979/80:1, s 168) understryks att Socialtjänsten kan *initiera* samhällsarbete för att få de boende att ta hand om verksamheten, men att samhällsarbetet i så hög grad som möjligt bör bygga på lokala politiska och ideella organisationers insatser. Allmänt sett står detta inte i motsats till vad "samhällsarbetare" brukar hävda, men framtiden får utvisa hur mycket samhällsarbete man får initiera.

Den svenska riktning av samhällsarbete, som närmast är jämförbar med SA (radikalt samhällsarbete) kan definieras ungefär så här: "Samhällsarbete är en basorganisering (gräsrotsorganisering) och utveckling av kollektiva arbetsformer (samverkan) bland förtryckta och politiskt fattiga grupper med syftet att, under indragande av så många medverkande som möjligt i processen, utveckla kritiskt tänkande och förändrande handlingar i gruppens intresse." "Då samhällsarbete används som en metod i professionellt socialt arbete, är det en form för hjälp till självhjälp, där samhällsarbetaren fungerar som en slags katalysator, dvs en som sätter igång och understödjer den sociala utvecklingsprocessen."⁶⁷ I nedanstående schema har jag sammanställt den svenska socialpedagogikens huvudlinjer. Jag har emellertid inte tagit med någon linje som skulle kunna betraktas som en svensk variant av "Social Planning", eftersom jag uppfattar sådan "planeringssamverkan" som en mera framsynt variant av socialteknokratin. Därför kommer jag inte att ta upp "social planering" vidare i detta avsnitt.

Tabell 35. Socialpedagogiken

Folkrörelsernas socialpedagogik	Socioterapi	Radikal socialpedagogik
"Traditionellt" folkrörelsearbete: basorganisering folkbildning självhjälpsorg integrering i stor- samhället utveckling av sam- verkansformer politisk integration rekrytering till det politiska systemet	Tredje metoden i socialt arbete: icke institutions- bunden socialvård förebyggande socialt arbete socioterapi kombinationer av fältarbete och socialt grupparbete nätverksterapi	Folklig mobili- sering: gräsrotsorgani- sering ökad självaktivitet medvetandegörande social aktion "folkets kultur" "fria grupper"

Folkrörelsernas socialpedagogik

Det jag här (i brist på bättre term) kallar traditionellt samhällsarbete, inbegriper folkrörelsernas traditionella samhällsarbete. Folkrörelserna, som växte fram i slutet av 1800-talet, startade en organisering bland befolkningen. Man byggde upp en självhjälpsverksamhet i form av folkbildning, fackliga och politiska kamporganisationer, koorporationen, m m. Frikyrkorörelsen och nykterhetsrörelsen föregick den liberala och socialistiska arbetarrörelsen. I början av 80-talet sköt den liberala arbetarrörelsen fart, främst i Stockholm. Superiet, arbetarfrågan och de undertryckta mänskliga värdigheterna var allvarliga frågor för de liberala idealisterna. De idéella och icke-materiella (de andliga) målen övervägde hos dem. Att fostra den enskilde arbetaren var ett av de väsentliga målen. "Arbetarnas Ring" tog hand om flera av de uppgifter som den liberala föreningsrörelsen ställt sig: arbetsförmedling, sparkasseverksamhet, bildningsarbete (som "motvikt till den socialistiska propogandan") m m. Med de socialistiska ideernas utbredning och den socialistiska rörelsens utveckling trängdes dock rätt snart den liberala arbetarorganiseringen tillbaka.⁶⁸

Den socialistiska rörelsen var en rörelse i syfte att mobilisera, samla och medvetandegöra vida delar av landets arbetarbefolkning. De liberalt färgade föreningsaktiviteterna försvann och istället kom en bred sammanlutning för att arbetarna i kollektiv form skulle kunna förändra sina livsvillkor. Efter Palms och Brantings organisationsförklaringar stod

den svenska arbetarrörelsen 1886 på en samlad socialistisk grund. Fackföreningsrörelsen fick också en särskild vikt i kampen för de socialistiska idealen. På bred front genomfördes en framgångsrik folkligt baserad organisering och utveckling av de kollektiva aktionsformerna. Bondesamhället hade förändrats till en industristat med en ny social ordning och ett växande proletariat. Detta var grunden till en stigande social oro och den nya kultur, som började bryta igenom. Folkrörelserna fick *ytligt sett* den uppbyggnad de ännu har.⁶⁸

De progressiva folkrörelserna bedrev ett radikalt samhällsarbete genom att organisera och mobilisera de förtryckta i kampen för förändrade samhälls- och maktförhållanden. Det var fråga om gräsrotsorganisering och uppbyggande av massorganisationer. Man arbetade efter konfliktstrategin med direkta aktioner och konfrontation och andra huvudsakligen utomparlamentariska kampformer. Men efterhand som arbetarrörelsen vann insteg i det formella politiska beslutsfattandet och integrerades i den borgerliga statsmakten, förändrades strategin.

Folkrörelsernas integrering i stats- och kommunalförvaltningen är av tidigt datum. Det parlamentariska arbetet knöt, som vi tidigare varit inne på, upp arbetarrörelsen till dess spelregler för politiken och genom den nära kopplingen mellan SAP och LO kom detta också att gälla de fackliga organisationerna. Arbetarrörelsens kampformer förändrades härmed efterhand markant. Man gick från konflikt/konfrontationsstrategin till en konsensus/förhandlingsstrategi.

Arbetarrörelsens integrering i det borgerliga samhället har också förvandlat den till ett förmedlingsorgan för karriärpolitiker. Den stora folkrörelsen har blivit en viktig utbildare och leverantör av folk till skilda politiska eliter. Dessa nya folkrörelserepresentanter har en annan demokratimodell än de forna ledarna. För de nya är skillnaden mellan demokrati och icke-demokrati inte en skillnad mellan styrelse genom massan respektive genom en elit, utan mellan styrelse genom flera respektive en elit.⁶⁹ De tycks sakna insikt om att detta är en alienerad form av demokrati. De politiska eliternas filosofi, avspeglar sig i vår representativa demokratis arbetsformer, såväl som mer eller mindre i hela folkrörelseetablissemangets verksamhetsformer. Dessa präglas av formalism, byråkratism och konventioner. Dock har under senare år kunnat förmärkas en viss förändring och en viss splittring mellan de sk folkrörelse-socialisterna och statssocialisterna i SAP. De förra har börjat aktivt arbeta för reformer som främjar aktiviteter på basplanet medan de senare tror sig kunna administrera fram "socialismen" via statsmakten.

Bland folkrörelsesocialisterna har på senare år också utvecklats ett intresse för att ta upp de sociala frågorna på ett mindre socialteknolo-

kratiskt sätt. Verdandi och vissa fackföreningar, och t ex Hyresgästföreningen och dess kontaktkommitteer, har på arbetsplatser respektive i bostadsområden engagerat sig i anpassnings- och omsorgspolitiken utifrån socialpedagogiska principer. Även om det kanske är organisationsproffsen som ersätter socialproffsen, förefaller åtminstone tanken vara att det via gruppen och det vardagliga umgänget ska utvecklas omtanke, värdegemenskap och solidaritet. Genom arbetskamrater och grannar ska människor med anpassningssvårigheter eller andra problem kunna få hjälp och stöd på ett informellt sätt. Uppenbarligen har man nu också lyckats skapa ett visst engagemang för denna nya gemenskapsrörelse inom folkrörelserna.⁷⁰

Socioterapi

De stora amerikanska och engelska satsningarna på Kriget mot fattigdomen respektive (CDP) har karakteriserats som socioterapi, där man försöker stimulera det lokala "sociala systemet" eller nätverket till att i sig själv fungera som ett verksamt terapeutiskt medel för att bryta apati, isolering, normupplösning och upplevelse av maktlöshet.⁷¹ Dessa försök finns också inom den svenska social- och hälsovården, även om det ännu är i liten skala. Verksamheten återfinns t ex under benämningarna: miljöterapi, socialterapi, nätverksterapi, fält- eller socialpsykiatri, samhällspsykiatri eller samhällsarbete.

Med socioterapin försöker man skapa bättre socialt fungerande i områden med sociala störningar, bl a genom att stärka lokalsamhällets sammanhållande element. Den typ av sociala problem, vilka uppfattas som avvikande beteende, försöker man åtgärda genom att integrera människor i ett "smågruppssamhälle" där normförmedling och social kontroll fungerar. Genom att integrera människor som tenderar att hamna "utanför" samhället i normala samhällsfunktioner, vill man uppnå bättre samhällsanpassning (socialisering) och undvika avvikande beteende.

Vid ett närmare betraktande finner vi att socioterapin utvecklats bl a på bakgrund av teorier om det inom sociologin välkända anomiproblemet. Denna det avvikande beteendets sociologi, har sina rötter hos Durkheim. Låt oss därför knyta an till socioterapins teoretiska utgångspunkt (eller åtminstone något av den).

Anomi och avvikande beteende

Enligt Durkheim är arbetsdelningen det mest kännetecknande för det

moderna samhället. Durkheim anser att denna arbetsdelning är det allt talrikare befolkade samhällets sätt att lösa överlevnadsproblemen, konkurrensen om existensmedlen. Istället för att utplånas pga överpopulation såsom i djurriket, löser människorna problemet genom social differentiering och specialisering, samt genom samverkan för helheten. Detta gör att fler människor kan leva här, än som varit möjligt i jordbrukssamhället (eller i jägarsamhället).

Specialiseringen gör alla beroende av varann för att systemet i sin helhet ska fungera. Men för denna samverkan behövs en sammanhållande kraft. Hos Durkheim är det kollektiva medvetandet den sammanhållande kraften. Om den gemensamma övertygelsen försvagas, hotas samhället av desintegration. Då börjar var och en handla efter sina egna individuella önskligheter och systemet kommer att kollapsa. Dessa tendenser till normupplösning eller normlöshet, kallar Durkheim *anomi*.

I slutet av sin bok om arbetsdelningen tar Durkheim upp tendenserna till normupplösning i det moderna samhället.⁷² Hans senare studier av självmord är i själva verket ett försök att med utomordentlig kraft belysa detta fenomen.⁷³

Durkheim visar i sin analys av självmordsfrekvenser, att dessa sammanhänger med graden av människors integrering i samhället. Med minskad integrering ökar självmordsfrekvensen.

Det är två typer av självmord i det moderna samhället som är speciellt intressanta i detta sammanhang (studien analyserar också andra typer av självmord). När människor tillåts bli allt för individualistiska och i första hand bara tänker på att tillfredsställa sina egna begär, blir de mera benägna att begå självmord. De saknar då ett socialt tryck på sig som anpassar deras krav till deras reella möjligheter. Detta kallar Durkheim *egoistiskt* självmord.

Egoistiskt självmord är vanligare då människor inte får lära sig måttfullhet. Eller då de inte ingår i ett socialt sammanhang där de upplever mål och mening i tillvaron. Människan måste leva i en gemenskap där resultatet av hennes handlingar uppskattas och ger henne tillfredsställelse. I isolering måste hon bli olycklig eller apatisk.

Men det finns en annan typ av självmord som Durkheim finner ännu intressantare. Det är den *anomiska* typen. *Anomiskt* självmord betecknar självmord som är en följd av att människor lever i ett samhälle som saknar tillräcklig normstyrning. Kollektivet står då inte för regler som vägleder den enskilda människan. Hon binds inte vid gruppen utan tillåts utveckla sin individualism allt för långt. Samhället saknar regler eller kollektivt medvetande som anpassar individen till helhetens krav.

Dag Österberg tolkar detta så, att vid egoistiskt självmord lever indi-

viderna i viss mån *utanför* samhället, medan det vid tillstånd av anomi är *själva samhället* som saknar normstyrning.⁷⁴

I den senare sociologiska diskussionen kring desintegration och normlöshet uppfattar jag det som att båda företeelserna behandlas i ett sammanhang (eller kanske riktigare, att anomiproblemet kommit att helt ta över).

När individen saknar en reglerande kraft, som anpassar hennes krav till hennes önskningar, drivs hon allt längre i sina önskningar. Människans begär är i princip omätliga, eftersom hon till skillnad från djuren, utöver sina primära behov, alltid kan föreställa sig nya världar av behagliga ting. Men samtidigt ökar då gapet mellan önskemål och möjligheter och hon blir allt mer misslynt och frustrerad. Till sist finner hon allt meningslöst och går förlorad för sig själv — hon tar sitt liv.

Det är dessa kristendenser i det moderna samhället som engagerar Durkheim så starkt. Det kan man bl a se av den långa utredningen av anomiproblematiken i boken om självmord.⁷⁵

Anomiteorin har senare utvidgats till en teori om avvikande beteende generellt sett. Avvikande beteende uppträder hos människor i ett samhälle som inte integrerar människan i ett kollektiv, vilket genom sina normer lägger band på henne och vägleder hennes handlande. Det uppträder alltså där den sociala kontrollen inte fungerar och moralen urholkats. Snabba förändringar, stor social mobilitet, ekonomiska uppsving eller kriser, framkallar normlöshet. Gott för människan är den måttfulla och regelmässiga livföringen. Kollektivet måste ge henne klara, avgränsade och måttfulla uppgifter, definiera målen och anvisa de rätta medlen. Överlämnad till sig själv är hennes luster och begär gränslösa.⁷⁶

Den sociala frågan domineras enligt Durkheim inte av det ekonomiska utan av det moraliska tillståndet i samhället. Men avvikande beteende är inte, trots att det är en fråga om moral, ett individuellt problem. Där emot är det ett tecken på ett patologiskt samhällsillstånd.

Durkheim undersöker gång på gång att man måste förklara individuella företeelser genom kollektivets tillstånd. Individen föds ur samhället. Med detta menar Durkheim att han föds i ett samhälle med en viss historisk och social struktur som han anpassas till. Helheten eller kollektivet står alltså över varje enskild individ. Elementen förklaras genom enheten och inte enheten av elementen.

Sociologen Raymond Aron sammanfattar Durkheims syn på den sociala frågan så här: "Det sociala problemet är, såvida det inte uteslutande är ekonomiskt, ett problem som gäller konsensus, dvs gemensamma tänkesätt genom vilka konflikter reduceras, egoistiska känslor hålls tillbaka och fred bevaras. Det sociala problemet är ett socialisa-

tionsproblem. Det sociala problemet är att göra individen till en medlem av kollektivet och att på så sätt hos honom ingjuta respekt för påbud och förpliktelser, utan vilka det kollektiva livet skulle vara omöjligt.”⁷⁷

Durkheims anomiteori har senare bildat utgångspunkt för en omfattande forskning och teoribyggnad kring normkonflikter och normupplösning.

Teorin om anomi har också haft stort inflytande för uppfattningar om orsakerna till sociala problem och påverkat metodutvecklingen i socialt arbete. En av dessa praktiska resultat återfinns vi i socioterapi. Denna åtgärdslinje mot avvikande beteende går alltså ut på att nå anpassning och konformitet genom integrering i ett normförmedlande smågruppsamhälle. Man försöker således organisera avvikare eller latent avvikare (de som enligt socialvårdsterminologin anses befinna sig i så kallade sociala riskzoner) i små grupper, där grupp dynamiken kan användas för socialisering eller resocialisering. För socialvårdens så kallade gängbearbetare kan det till exempel gälla att försöka öppna nya möjligheter för icke-kriminell eller avvikande aktivitet, att försöka överföra sina egna värderingar och livsstil på gruppens medlemmar genom att framstå som förebild eller genom att använda sig av en modell. Det är därför oftast unga socialarbetare som har dessa jobb, inte sällan folk med egen avvikarkarriär bakom sig (detta är ganska vanligt i narkomanvården). Gängbearbetarna kan till exempel också försöka åstadkomma normförmedling genom att manipulera gruppens interaktion med andra modellbildande grupper och integrera dem i ett kontrollerande lokalsamhälle.

Socialvårdens satsning på socialpedagogisk verksamhet till exempel det så kallade hemma-hos-arbetet, kan också belysas i ljuset av socialisationsteorierna, där familjens viktiga normförmedlande och övervakande funktion understryks. De senaste årtiondenas stora satsningar (dock främst i USA och England) på socialt grupparbete, terapeutiska samhällen och samhällsarbete (till exempel Kriget mot fattigdomen i USA och CDP, Community Development Program i England) vilar till stora delar på dessa socioterapeutiska idéer.⁷⁸

Flera välkända socialpolitiska debattörer och socialarbetare i Skandinavien har också inspirerats av anomiteorin, även om de oftast inte själva deklarerar det klart. De för nu idéerna vidare i diskussionen kring social problemlösning och i det sociala arbetet. Nils Christie och Wulf Feldman hör kanske till de mera kända.⁷⁹ Christie använder i princip denna modell för att förklara den tilltagande brottsligheten i Norge. På Brottsförebyggande rådet i Stockholm ser man också bristande social kontroll som en av de viktigaste förklaringarna till den ökande brottsligheten, alkoholmissbruket, narkomanin, etc.

Eckart Köhlhorn m fl fungerar nu som aktiva opinionsbildare för den informella sociala kontrollens återupprättande. En av hans idéer om yrkesgruppen som normförmedlare och kontrollinstans har en slående likhet med Durkheims idéer om korporationer som socialiseringsagenter.⁸⁰

Sofistikerad kontrollteori

Det är uppenbart att dessa funktionalistiska teorier om normlöshetens orsaker har, tillsammans med human-relation-skolans principiellt likartade idéer, haft ett starkt inflytande på såväl det generella samhälls-politiska planet som i den konkreta verksamheten för att motverka konflikter och skapa funktionellt, konformt beteende bland medborgarna. Det finns otaliga exempel på detta, där vi kan spåra idéarvet tillbaks till Durkheim och hans nära efterföljare. Arbetslag och självstyrande grupper, s k boendedemokratiexperiment, folkrörelsekampanjer mot alkohol- och narkotikamissbruk, Socialstyrelsens förslag till Integrerat samhälle, hemgårdsrörelsen och grannskapsidén är några exempel på socialterapi i praktisk verksamhet. Genom att manipulera interaktionen och medvetet använda gruppdynamiken, försöker man styra beteende i viss riktning. Integration, anpassning, moralisk upprustning, harmoni och samverkan är de funktionella målen inom ramen för en överordnad samhällsordning.

Till grund för hela denna anpassningsteori ligger en viss människosyn.

Liksom Freud ser Durkheim det som en nödvändighet att människan hela tiden kontrolleras av sociala krafter, vars normsystem hon ska integrera för att kunna fungera ändamålsenligt i samhället. Utan ständig kontroll blir människan ett socialt problem. Således kan vi se att funktionalismen faktiskt, liksom psykoanalysen, blir en argumentation, en filosofi, för sofistikerade kontrollmetoder. Naturligtvis kan man som Edmund Dalström⁸¹ och den informella sociala kontrollens förespråkare, påstå att en kontinuerlig social kontroll, som inritas på det uppväxande släktet, gör det möjligt att ingripa och korrigera tidigt i s a s förebyggande syfte. Avvikelserna torde då bli mindre och korrigeringsmetoderna psykologiska och mjuka istället för fysiska och hårda, vilket vanligen anses vara att föredra.

Men ur detta resonemang reser sig åtminstone två frågor, som utgör brytningspunkter med den radikala socialpedagogigen, nml vad slags människosyn man har och uppfattningen om vad slags samhälle vi har, eller närmare bestämt, vem eller vilka är det som avgör värderingsstrukturen och normsystemet? Det kommer ur den fortsatta framställningen

att framgå att den radikala socialpedagogiken inte bygger på samma negativa människosyn som funktionalismen har, en syn på människan som en som alltid måste kontrolleras och där gruppen därför framförallt är intressant som utövare av social kontroll. När det gäller normstrukturen, så kan vi se att den radikala socialpedagogiken utgår från ett klassperspektiv, ett perspektiv som saknas hos socioterapin. Funktionalisterna har bortsett från lagars och normers klasskaraktär. (Det den officiella brottsstatistiken t ex visar är ju bara vilka som blivit formellt stämplade som avvikare.) Frågan om vem som är avvikare blir betydligt mer komplicerad om vi inte utgår från att samhället är en stor mer eller mindre homogen massa och de som avviker är en liten minoritet, vilka följaktligen kan stämpas som just avvikare. Men om vi istället uppfattar samhället som ett klassamhälle där det råder djupgående motsättningar mellan människor och mellan grupper av människor, där klasser står mot varann därför att människor har skilda livsbetingelser och olika intressen och det därmed inte finns en värderingsstruktur utan flera, blir det meningslöst att på ett generellt plan diskutera avvikande beteende i negativa eller positiva termer. Det kommer då an på, från vilken utgångspunkt man ser problemet. Är det t ex de som trotsar antistrejklagarna eller de som ingriper efter dem som är avvikare eller "brottslingar"? Om vi inte på förhand accepterat den förhärskande ordningen, går det inte att ge ett entydigt svar. En generell avvikardiskussion blir i ett klassamhälle en argumentation för den rådande ordningen, eftersom det som karakteriseras som avvikande alltid relaterar sig till det dominerande.

Den radikala socialpedagogiken

Vi såg tidigare att det på 60-talet skedde en radikalisering av socialpedagogiken i bl a USA och England. Det var, vilket vi varit inne på i avsnitt 4.2, en rörelse som snabbt spred sig över nästan hela västvärlden. Det började med atombombsmotståndet och gick vidare med studentrevolten, vietnamrörelsen, solidariteten med tredje världen och anti-imperialismen, hippie- och provorörelserna och den nya feministiska kvinnorörelsen. Medan de stora etablerade organisationerna genomgick ett inre förfall, växte det upp en urskog av nya, små organisationer på livets olika områden. Det kom efterhand allt fler s k fria grupper (teater, musikgrupper, etc), miljögrupper, grannskapsgrupper, basisgrupper, kollektivgrupper, m m, m m. Medan de gamla organisationerna på ett påtagligt sätt stelnat i sina former, är det i dessa nya grupper som människor ger uttryck för strävan efter en förändrad livsstil och en ny håll-

ning till ett helt spektra av för det senkapitalistiska samhället kritiska frågor. De nya rörelserna aktualiserade frågan om förtrycket, inte bara som ett materiellt förtryck (fattigdom och slit) utan i lika hög grad som en mental och emotionell förnedring.

Revolten startade som en kamp mot den ideologiska manipulationen. Studenterna demonstrerade bl a mot att universiteten blivit institutioner för utbildning av det kommersiella samhällets verktyg.⁸² Det var en kritik mot det innehållslösa i den glänsande välfärden, en kritik mot den mänskliga fattigdomen i överflödssamhället. Det var en kritik mot det tvångsmässiga i den ständiga jakten på välstånd, som sades skola skänka frihet och jämlikhet. Studenterna hade upptäckt motsättningen mellan den ideologiserade jämlikheten och den reella verkligheten. Deras kamp var från början en ideologisk kamp, men den blev också en politisk kamp.

På universiteten riktade sig revolten mot det akademiska förtrycket, där "överstepräster" blockerade spontanitet och tankefrihet. Via bankpedagogiken (korvstopningen) preparerades och anpassades studenterna till sina kommande roller hos avnämarna. När den akademiska traditionen är väl assimilerad hos studenterna, kan man vara säker på att "fantasin aldrig kommer till makten".⁸³ Studenterna reagerade mot att de akademiska vetenskaperna skapar en känsla av nödvändig ordning, som får varje försök att genomföra radikala förändringar att te sig som en omöjlighet. De bestående institutionerna får en oemotståndlig kraft. De kan inte omstörtas. Studenterna upplevde ett patriarkaliskt förtryck och en akademism som tog död på känslor, spontanitet och initiativ. Studierna blev en upplevelse av frustration och ångest istället för personlig utveckling.

Studentrevolten riktade sig också mot den auktoritära staten, som framträdde i sin förmyndarroll. Detta hade blivit väldigt tydligt för studenterna genom det sätt som de nya rationaliserade studieordningarna (tex Fouchet-planen och PUKAS) genomdrevs utan hänsyn till ett kompakt motstånd från studenternas sida. Mot toppstyrningen ville studenternas sätta de direktdemokratiska arbetsformerna. Man gick emot sina egna toppstyrda kårorganisationer och började fatta beslut direkt på stormöten. Under den stora entusiasmens tid deltog också stora grupper av lärare i dessa möten och diskussionerna var livliga. Men det visade sig emellertid snart att dessa direktdemokratiska former hade en baksida. Det blev föreställningar där de mest talföra och framfusiga kunde spela stora roller medan de mera tillbakadragna och försagda inte fick många ord med i laget.

Efterhand som en rad politiska smågrupper på vänsterkanten, som

hade läst på sin Lenin, försökte ta ledningen över "massorna", blev manipulationerna legio. Mer eller mindre informella ledare började utnyttja kollektivets auktoritet. Man manipulerade fram beslut i kollektivets namn och med refererande till kollektivets sanktion försökte man få alla att följa sin vilja. Ett mekaniskt upphöjande av kollektivet och av kollektivistiska aktionsformer höll på att leda till en fetischtisk hållning till kollektivet och en total nervärdering av den privata ståndpunkten (åtminstone då den kom från "fotfolket"). Detta ledde till en flockmentalitet där ingen skulle vara annorlunda, avvikande. Det gällde för varje medlem att se till att bli accepterad av ledarna och "massorna". Dessa tendenser blev tydliga i de nybildade sk LM-grupperna. Där fanns de "nyfrälsta" marxist-leninisterna, vilka återupplivade principerna om demokratisk centralism, vilket betyder att alla obönhörligen ska underkasta sig centralt fattade beslut, under förespegling att de uttrycker basens kollektiva vilja.

Detta var emellertid tendenser som gick rakt emot den ursprungliga reaktionen mot de auktoritära samhällsförhållandena. Därför kom snart också en reaktion mot de nya auktoriteterna och mot förtrycket av den enskilde. Det var främst de radikala kvinnorna som gick i spetsen för en kamp mot vad de uppfattade som fortsatt patriarkaliskt förtryck inom studentvänstern.⁸⁴ Kvinnorna började organisera sig i små samtalsgrupper, sk basisgrupper, där var och en skulle få möjlighet att uttrycka sig själv och få möjlighet till självutveckling genom aktivt handlande. Denna "smågrupspedagogik" utvecklade sig samtidigt på en rad andra områden, t ex bland de sk fria grupperna, byalagsgrupper, "encounter-groups" m fl. Vi kan tala om att en ny smågruppsrörelse växer fram.

Det finns naturligtvis många varianter bland dessa nya rörelser, som börjar växa fram med sådan fart i slutet av 60-talet och början av 70-talet. Men det finns, om vi generaliserar, vissa gemensamma drag. Gemensamt är en stark misstro mot det teknokratiserade och starkt kommersialiserade samhälle där den enskilda människan kommit bort. Det finns en kritik mot att ekonomins krav får gå före allt annat och att samhället därmed blir avhumaniserat. De nya rörelserna stannar inte vid ett snävt ekonomiskt välfärdsperspektiv. Människan ska sättas i centrum. De personliga relationerna, känslolivet och kärleken måste få sin berättigade plats. De personliga frågorna förs därmed in i politiken. "Det personliga är politik" blev ett slagord. Demokrati och jämlikhet skall också gälla i de personliga relationerna. De nya rörelserna vill göra den personliga utvecklingen och frigörelsen till en angelägenhet i centrum för det praktiska politiska handlandet och man riktar sig mot de auktoritära förhållanden som förhindrar detta. Man anser att människans

växande och personliga utveckling är hårt trängt i det teknokratiserade samhället. I de nya kvinnogrupperna står däremot samverkan och självutveckling i centrum.⁸⁵ De radikala kvinnorna, av vilka många naturligtvis tillhör "68-generationen", revolterar mot det totala patriarkaliska förtrycket i samhället. Kvinnorna har upplevt att deras sociala och andliga misär varit så genomträngande och förlamande att de inte vågat eller förmått tala om det och därför har förtrycket blivit ännu värre. I de nya basisgrupperna lär sig medlemmarna att artikulera sin plåga, sina problem och sin oro. Syftet med dessa grupper är bl a just att medlemmarna ska våga diskutera sina personliga upplevelser och problem med andra för att genom dialogen nå fram till större förståelse av situationen. Genom att medlemmarna stödjer varann ska var och en känna större själv-säkerhet och styrka att våga förändra sin situation. Man vill öka medlemmarnas kompetens genom att de involveras i en problemlösande process. När medlemmarna i gruppen börjar tala om sina personliga erfarenheter, börjar de också bättre förstå på vilket sätt förtrycket i samhället fungerar.⁸⁶ Underlägsenhetskänslan som man trodde berodde på ens egen svaghet avslöjas som en manifestation av auktoritära, förtryckande samhällsförhållanden.

Det finns om vi jämför med det som sades i avsnitt 4.2 en slående likhet i utvecklingen av de feministiska basisgrupperna och utvecklingen av vissa samtals- och behandlingsgrupper inom "socialvården". Det har uppenbart skett en växelverkande påverkan av utvecklingen på dessa områden. Human-relation-skolan och gestaltpsykologin är bland andra (tex psykoanalysen)⁸⁷ vetenskaper som haft stort inflytande på dessa nya gruppverksamheter.

Dessa "smågruppsrörelser" och med dem sammanhängande idéer om självverksamhet, personlig växt och socialt sammanhang, utgör också — tillsammans med tidigare nämnda — inspirationskälla för det s k samhällsarbetet i socialvården. Av särskild vikt i detta sammanhang är den s k frigörande pedagogik som bl a Paulo Freire brukar få representera. Smågruppsrörelsen har (tex den s k kvinnopedagogiken) i mångt och mycket också hämtat inspiration och idéer i denna dialogpedagogik.

Freire tillhör en av dem som engagerat sig hårt för att i teori och praktik utveckla metoder för de förtrycktas frigörelse. En genomgripande förändring måste inbegripa massornas medvetandegörande, säger Freire. Metoden för den revolutionära förändringen är inte att inplantera tron på friheten genom palatsrevolter och propaganda. Den måste vara ett verk av massornas gränsöverskridande praxis. Först när de förtryckta blir invecklade i en organiserad kamp för frihet, börjar de tro på sig själva. De förtryckta måste bli exempel för sig själva i kampen

för sin befrielse.⁸⁸ Befrielsens eller de undertrycktas pedagogik, måste ha folkets konkreta situation som utgångspunkt. De måste finna de fundamentala erfarenheter utifrån vilka de kan strukturera sin förtryckta situation. Alternativet måste grundas på folkets önsknings, drömmar och behov. Genom att behoven konfronteras med de verkliga förhållandena blir lösningen en utmaning som kräver ett svar både på intellektuell nivå och på handlingsnivå.⁸⁹ Det stimulerar till reflexion, undersökningar, dialog och handlingar varigenom folket prövar nya möjligheter. Härigenom kan de förtryckta överskrida gränserna för tidigare erfarenheter och nå fram till ny kunskap om sig själva och sina förhållanden. Människan är en praxisvarelse, dvs att hon utvecklar sig själv genom ett samspel mellan förändrande handlingar, reflexion och dialog.⁹⁰ Förhindrar man människan från praxis, förblir hon nersänkt i sin egen begränsade verklighet. Genom att förändra sin situation förändrar människan sig själv. Den revolutionära processen är en radikal eller gränsöverskridande praxis.

Centralt hos Freire står alltså möjligheten att erövra kunskap genom praxis, handlingar genom vilka människan förändrar sin situation.⁹¹ Detta är ett perspektiv som står i skarp kontrast till den socialteknokratiska synen på kunskapsproduktion. När socialteknokratin uppfattar att det är brist på *kunskap* hos människor som förorsakar sociala problem, försöker man fylla detta tomrum så som man fyller en behållare. Vi har sett hur socialstaten drar igång stora informationskampanjer för att öka människors medvetenhet om t ex missbruksproblem. Resultatet är emellertid sällan särskilt imponerande — snarare tvärtom. I ljuset av socialpedagogikens principer ter sig dessa försök till kunskapsspridning tämligen mekaniska och naiva. Socialteknokratin tycks vara oförmögen att förstå den nuvarande "sociala oförmågan" som ett resultat av alienation.

Enligt Freire måste verklig kunskap utvecklas genom människans aktiva handlande. Den radikala socialpedagogiken vill stimulera kulturella handlingar som ökar massornas medvetande och gör dem i stånd att se nya perspektiv i sin tillvaro. Roger Garaudy säger att radikalerna vill återuppväcka hoppets princip i vilken det verkliga inte bara är det som är förhållanden, utan framtidens alla möjligheter. Till grund för varje revolutionär handling ligger en tro, en förvisning om att förhållandena kan förändras, att människan har förmåga att skapa något nytt och att hon själv kan göra något, att hon kan ha en personlig del i denna förändring. Revolutionen är syntesen av förändringens filosofi och aktivt handlande.⁹² Alienationen (och reifikationen) är en omkastning mellan subjekt och objekt där subjektet underordnats objektet. Människan har

tex underordnats varan, pengarna, maskinerna och organisationerna. Frigörelsen måste betyda att ge subjektet företräde, dvs en motsatt omkastning. Denna omkastning kan bli möjlig när människor blir medvetna om att samhällsstrukturen inte är en given storhet, utan en relation mellan människor och att den därför kan omskapas.

Människan skapar sin verklighet utifrån historiskt givna förutsättningar. Kritiskt medvetande karakteriseras enligt Freire av att man ser kulturella (samhälleliga) institutioner som skapade och upprätthållna av människor. Språket både formar och reflekterar människors perception av dessa institutioner. Utvecklingen av människans språk skärper hennes perception av verkligheten. Att utveckla ett kritiskt språk är att börja reflektera över och analysera de kulturellt definierade begreppen och perspektiven. Den samhälleligt skapade (socialiserade) förståelsen av de samhälleliga institutionerna kan revolutioneras genom gränsöverskridande handlingar, dvs handlingar varigenom människor radikalt förändrar sin situation.⁹³

Människans initiativ, hennes aktiva handlande, grundas på hennes medvetande om målet. Hennes verksamhet utgår från hennes medvetande — till skillnad från djurens.⁹⁴ Saknar människan mål och mening för sitt handlande, eller om målen är henne främmande, blir hon passiviserad. Men genom att utveckla sitt medvetande kan hon höja sig över det omedelbara existerande och genom dialogen, reflexionen (filosofierandet) kan hon se nya perspektiv, nya möjligheter för ett liv. Hon kan varsebli möjligheter bortom det omedelbara. Hennes språk skapar förutsättningar för att reflektera över verkligheten och språket är därför självt en del av en människas verklighet.⁹⁵

Freire gör människors medvetande till utgångspunkt för förändringsprocessen. Den radikala socialpedagogiken problematiserar verkligheten.

Socialpedagogiken kommer inte och serverar de befriande idéerna. Den försöker stimulera människor att med egna sinnen uppfatta och genomtränga verkligheten och genom dialogen stimulera människor att uttrycka verkligheten med ett eget rikt språk. Till skillnad från socialteknokratien som föreskriver hur problemen ska lösas, försöker den istället stimulera de sociala processer som kan utveckla människors språk och medvetande för att de ska bli i stånd att ta itu med problemen på ett nytt konstruktivt sätt. Den radikala socialpedagogiken är en handlingslinje, handlingsprinciper, för att sätta igång en kulturell förnyelse bland massorna. Lenin formulerade före Mao betydelsen av kulturrevolutionen. Självstyrelsen blir bara möjlig om massorna tack vare en kulturrevolution skaffar sig en hög intellektuell utveckling och bildning.⁹⁶

Den radikala socialpedagogiken som bl a utvecklats under student-

revolten och i efterföljande "basisgrupper" har också hämtat inspiration från den kinesiska kulturrevolutionen. Det har gällt kampen mot byråkrati, auktoritära hållningar och falska auktoriteter och ett anammande av principer som låg i den sk masslinjen och uppmaningarna att låta hundra blommor blomma, idéer som fick en speciell aktualitet under kulturrevolutionen. Masslinjen gäller revolutionärernas förhållande till massorna, principerna för att frigöra massornas revolutionära potential.

"När våra kamrater har lärt sig att få massornas skapande kraft och initiativ med i spelet, kommer vi säkert att bli i stånd att köra ut de japanska imperialisterna och att tillsammans med hela folket bygga upp ett nytt Kina", säger Mao. "Vi bör gå till massorna och lära av dem, sammansmälta deras erfarenheter till bättre och klart uttryckta principer och metoder för att sedan göra propaganda bland massorna och uppmana dem att omsätta dessa principer och metoder i praktiken, för att lösa sina problem och hjälpa dem att uppnå befrielse och lycka", säger Mao vidare.⁹⁷ Vi kan finna att Paulo Freire hämtar sina idéer om praxis bl a från Marx och Mao. "Om vi vill ha direkt kännedom om ett visst ting eller en viss klass av ting, måste vi personligen delta i den praktiska kampen för att förändra verkligheten." "Om ni vill förvärva kunskap måste ni delta i praktiken för att förändra verkligheten. Om ni vill veta hur ett päron smakar, måste ni förändra päronet genom att själv äta det", säger Mao.⁹⁸

I samhällsarbetet försöker man organisera lokala grupper kring aktuella problem hos befolkningen. Samtidigt som man arbetar med de akuta frågorna, försöker man utifrån dessa frågor vidga perspektivet och sätta in dem i ett sammanhang av fundamentala erfarenheter som gruppmedlemmarna har av sitt liv. I en undersökande dialog kring detta tema — där "samhällsarbetaren" bl a använder sig av vägledande frågor — stimuleras medlemmarnas reflekterande över deras erfarenheter och deras förmåga att uttrycka dem i ord. Det språk som "samhällsarbetarna" använder när de samtalar med massorna måste enligt Freire motsvara den konkreta situation som de befinner sig i, med vilka man vill föra en dialog. Annars blir "samhällsarbetarnas" tal bara en alienerad och alienerande retorik.⁹⁹ Praxis är för Freire en process som innehåller en växelverkan mellan handling och reflexion (praktik och teori) och mellan dialog och reflexion.¹⁰⁰ Det kan också uttryckas som en förändringsprocess med elementen: förändrande handling, reflexion, dialog, reflexion, handling, etc. Kunskapsakten innebär då "en dialektisk rörelse som går från handling till reflexion och från reflexion över handling till ny handling."¹⁰¹ Saul Alinsky understryker också denna växelverkan mellan handling och reflexion. Först sedan människor upplevt att de har

förmåga att förändra sin situation, börjar de verkligen fundera över hur de ska ha det.¹⁰²

Enligt teorier kring krisen skulle dagens situation, då allt fler människor oroas av utvecklingen och börjar tänka att vi sannolikt inte bara kan fortsätta på det gamla sättet, öppnas det upp för nya tankar och idéer. Roger Garaudy (och flera med honom) säger att utopin växer fram ur en analys av en social kris, den växer fram i ett ögonblick av historisk brytning.¹⁰³ Börjar människor inte nu ifrågasätta budskapen om teknologins välsignelse? Börjar vi inte ifrågasätta om vår ständiga jakt på materiell välfärd på bekostnad av det sociala livet är värt sitt pris? Börjar vi inte lite till mans undra över om vårt ekonomiska system i längden kan hålla? Allt fler problem hopar sig vad gäller tex råvaru- och energiförsörjning, avfallsprodukter och miljöförstöring, rationalisering och social utslagning, ökad stress för de producerande och isolering och missbruksproblem för de onyttigförklarade, etc. Börjar inte allt fler människor hysa farhågor att den teknologiska utvecklingen kan hota den mänskliga existensen. Håller vår bländande kommersiella kultur på att avslöja sig som ett bedrägeri? Och ligger där då i alternativrörelserna och deras idéer en utmaning mot den bestående ordningen?

Dessa frågor kan jag givetvis inte ge något svar på. Men de hör till den aktuella diskussionen om framtidsperspektiven. För närvarande kan vi bara se att krisen bär de tecken som Gramsci iakttagit, nml att en rad motstridiga tendenser gör sig gällande. Det gamla är i förfall medan det nya ännu inte kan födas. Om utvecklingen kommer att gå i radikal eller konservativ riktning vet vi inte. Båda tendenserna gör sig tydligt gällande samtidigt. De konservativa krafterna har i en skarp kontrast till "det glada 60-talet" varit på stark frammarsch de senaste åren och motståndningarna ökar i samhället under krisens uppsegling. Men vem (och med vilka principer) som kommer att så småningom bilda det "historiska block" som ska sätta sin prägel på framtiden, det ska jag inte försöka utreda eller spekulera över här. I slutkapitlet ska jag ta upp några synpunkter som gäller alienationens upphävande. Avsikten är att försöka formulera några tankar som är logiskt knutna till alienationsteorin.

5.5. Sammanfattning

Det svenska samhället befinner sig nu i en situation där tecknen på de ekonomiska och statsfinansiella kristendenserna blir allt synligare. Svårigheterna i ekonomin har satt statens finanser allvarligt ur balans och man tvingas till en ständigt stegrad upplåning. De statsfinansiella pro-

blemen gör det osannolikt att socialstatens utveckling kan fortsätta på det sätt som vi känner från de senaste 30 åren. Hur utvecklingen kommer att bli är det svårt att sia om. Kanske kommer förstatligandet att fortsätta expandera in i produktionssektorn, samtidigt som det sker en nerskärning på det socialpolitiska området. Vi har sett tecken som tyder på det, men hur det verkligen går det vet vi inte.

Situationen kännetecknas av stor osäkerhet inför framtiden. Detta skapar oro hos människorna. Men krisen har också en positiv sida. Den är en utmaning. Vi kan inte slå oss till ro. Det är en omprövningens tid då nya tankar och idéer kommer fram. I krisen ligger en förändring, den kan utgöra en vändpunkt. Krisen behöver inte vara enbart negativ. Den kan öppna för en ny utveckling och vi kan komma att gå stärkta ur den. Det är framförallt ur detta perspektiv jag funnit anledning att ta upp de aktuella ekonomiska och statsfinansiella kristendenserna i detta kapitel — som en övergång till att utveckla några utopiska tankar i kapitel 6.

Detta är det ena perspektivet i kapitlet. Det andra är den sociala krisen och utvecklingen av socialmetodiken. De sociala kristendenser som jag behandlat här, är inte kopplade till de nu aktuella problemen i ekonomin. Tvärtom, har jag (och många med mig) sett dem som ett resultat av ekonomins (dvs produktion och distribution av varor och tjänster) speciella utveckling under 50- och framförallt 60-talet. Den snabba ekonomiska utvecklingen skedde då på bekostnad av de sociala förhållandena. Ekonomins krav slog igenom (tilläts slå igenom) med sådan kraft att samhället samtidigt genomgick en avhumanisering. (Detta är naturligtvis en helt oanständig tanke för varje socialteknokrat, men likväl . . .) Socialstatens utveckling, vars främsta uppgift varit att underlätta denna ekonomiska utveckling, har enligt detta synsätt snarare bidragit till än lindrat de sociala problemen. Detta är naturligtvis en tillspetsad formulering. Vad jag visat är att socialstaten behövt ingripa i reproduktionssfären för att hantera de uppkommande sociala frågorna. Utan denna intervention skulle sannolikt inte den ekonomiska politiken kunnat genomföras på det sätt som skett. Samtidigt har socialstatens sätt att hantera problemen lett till att vi fått nya problem att tackla.

Jag vill emellertid påpeka att detta betraktelsesätt inte utesluter en uppfattning om att den aktuella ekonomiska krisen också den skapar sina sociala problem. Dessa flitigt analyserade problem, har jag dock inte lagt vikt vid här. Jag har som bekant koncentrerat mig på den typ av sociala problem som den snabba tillväxtekonomin och den expansiva socialstaten genererat.

Ur detta perspektiv är socialstatens kris intressant därför att den

ställer nya krav på alternativa grepp i socialpolitiken. Det är också i detta sammanhang som socialpedagogiken fått en ny speciell betydelse. Socialpedagogiken som under ett århundrade i olika varianter varit en metod att tackla anpassningsproblemen via de informella sammanhangen, aktualiserades åter under 60-talets sociala oro. Dess popularitet kan också ses som ett svar på den socialadministrativa modellens misslyckande med att bemästra de sociala problemen, och som en reaktion mot teknokratins avhumanisering av socialpolitiken. Men genom socialpedagogikens betoning av de informella sammanhangen, har den fått *ökad* aktualitet nu då socialstaten inte har resurser att bygga vidare på den socialteknokratiska modellen — åtminstone inte i en takt och omfattning som tidigare.

Socialpedagogiken och då framförallt socioterapin kommer enligt min mening troligtvis att bli allt mer använd. Under senkapitalismen tycks den formella kontrollen ha nått en punkt då den inte längre är verkningsfull. Kommandoordningar och materiella stimuli räcker inte för att fylla kraven på anpassning, effektivitet och arbetsdisciplin. Den formella kontrollen tycks skapa mera problem än den löser. Kriminalisering av avvikande beteende visar sig vara en problemfylld anpassningspolitik. Socioterapin blir kanske då den metod, med vilken socialstaten försöker lösa både kontroll och anpassningsproblemen *och* kraven på deltagande och medinflytande från lönearbetarnas sida.

Socioterapin är en skendemokratisk lösning. Men under inflytande av den radikala socialpedagogiken kanske där ändå i den ligger ett frö till en demokratisering av institutionerna. Även socioterapin gestaltar vissa förhållanden så att vanligt folk får en subjektstatus och därmed ett handlingsförhållande till sin situation. Och människors krav på medbestämmande stoppar troligen inte i längden vid något som man erfar inte ger ett reellt inflytande. Socioterapin främjar — och det är ju ett av dess syften — i motsats till den formella individualiseringen, kontrollen och passiviseringen, människors initiativförmåga och samverkan. De krav som människor har på sina liv, må formuleras så att de bidrar till en ny medvetenhet, när man försöker uppnå målen.

Risken är emellertid, att när nu socialtjänstemännen tar socialpedagogiken i anspråk för sin anpassningspolitik, så blir det myndigheternas och socialtjänstemännens medvetenhet, uppfattning av problemen och sätten att bearbeta dem som trots allt kommer att dominera. Det är ju en vanlig uppfattning bland socialtjänstemän att det är bristen på social kontroll — på positiv sådan, som man säger — som idag är en av de väsentligaste orsakerna till människors dåliga sociala fungerande, missbruk och brist på ansvarstagande. Samhällets snabba sociala föränd-

ringar, människors isolering, etc har skadat kontrollmekanismerna, och nu måste socialvården reparera dem. I den funktionalistiska teorin kring normlöshet och avvikande beteende tror man sig ha funnit ett recept.

Samtidigt finns det, som vi sett, en annan viktig, alternativ handlingslinje i den radikala socialpedagogiken. Denna lägger inte vikt vid de informella sociala sammanhangen för den sociala kontrollens skull, utan för dess möjligheter att stimulera människans växt och utveckling genom praxis. Kampen mellan dessa socialpedagogiska handlingslinjer är för närvarande hård och det går inte att förneka att den funktionalistiska varianten (med vissa kopplingar till behaviorismen) tycks ha mest vind i seglen. Men även om båda linjerna kan sägas stå för en reaktion mot den våldsamma utbyggnaden av administrativa apparater och därmed på sitt sätt står i motsättning till socialteknokratin, har jag inte gjort någon hemlighet av att jag vill se *den radikala socialpedagogiken* som den alternativa handlingslinjen till den socialteknokrati jag kritiserar.

LITTERATUR OCH NOTER

1. Södersten i Samhällsekonomi och socialtjänst, referat från socialchefernas studiedagar i Göteborg 1978, Föreningen Sveriges socialchefer, c/o Stockholms Socialförvaltning, s 8—9
2. Heilbroner, Välfärds krisen, Aldus, Sthlm 1979 s 57—58
3. Södersten 1978, s 77 (se not 1)
4. Heilbroner 1979 s 12
5. Södersten 1978 s 11—12
6. Heilbroner 1979
7. Heilbroner 1979 s 34
8. Koncentrationsutredningen, SOU 1968:5
9. Heilbroner 1979 s 95
10. Heilbroner 1979 s 82—83
11. Yttrande av Branco Horvat (jugoslavisk ekonom) på ett seminarium ref fr Heilbroner 1979 s 97
12. Heilbroner 1979 s 78—79
13. Professor Erik Lundberg i Hedberg/Peterson, Det hemska 80-talet,
14. O'Connor, The Fiscal Crisis of the State, S:t James Press USA 1973 s 5—10, 124—144
Affärsförlaget, Kristianstad 1980 s 80
15. Rose/Peters, Can Government Go Bankrupt? Macmillan, Norfolk 1979 s 53—54
16. Rose/Peters 1979, s 55
17. Riksbankschef Lars Wohlin i Hedberg/Petersson 1980, s 81
18. Hedberg/Petersson 1980, s 72

19. Krister Wickman i Hedberg/Petersson 1980, s 76
20. Bengt Rydén (SNS) i Hedberg/Petersson 1980, s 82—83
21. Proposition 1979/80:150, bilaga 1 Budgetdepartementet, Sthlm april 1980
22. 205 miljarder kronor i juni 1980, enligt SCB
23. SOS, Kommunernas finanser 1968 och 1977, SCB
24. Gramsci, En kollektiv intellektuell, Cavefors, Uddevalla 1976 s 235—248
25. Se t ex Castells, *The Urban Question*, Arnolds, Bath 1976 och Harvey, *Social Justice and the City*, Arnolds, Bath 1976
26. Richter, *Solidaritet*, Norstedts, Sthlm 1975, s 21—53
27. Rapport 80, Alkohol och narkotika, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, Bromma 1980, tabell 1 i tabellbilagan
28. Rapport 80 (se 27), Konsumtionsutveckling av alkoholdrycker, s 14
29. Rapport 80, tabell 6 i tabellbilagan
30. Rapport 80, Från alkoholforskningen och Några statistiska observationer, s 3—9
31. Undersökningen, gjord av sex läkare i Malmö och Lund, refererades i DN den 5/7 1980
32. Rapport 80 Narkotikamissbrukets omfattning, s 34
33. Enligt utredning av Böret Palm, Högsta domstolen, ref fr TV-Aktuellt den 19/5 1980
34. Gustafsson på en konferens som Riksförbundet mot cancer höll den 16/10 1980 på Skokloster, refererad i SDS den 17/10 1980
35. Ensamhet och gemenskap — perspektiv på social förankring 1976, Rapport nr 18, SOS, serien Levnadsförhållanden, SCB 1980
36. Åkerman, Kan Sverige krympas? RoS, Sthlm 1980, sid 48
37. Åkerman 1980, sid 14
38. Richies, *Settlements as agencies for social change*, i Jones/Mayo, *Community Work Two*, RKP, London 1975, s 142
39. Woodroofe, *From Charity to Social Work*, RKP, London 1971, s 73
40. Woodroofe 1971, s 183—184
41. Goetschius, Att arbeta med invånargrupper, Stud litt Lund 1972 s 9—10
42. Mayo, *Samhällsarbete ett radikalt alternativ?* i Bailey/Brake, *Radikalt socialt arbete*, RoS, Ystad 1977, s 141
43. Moore, *The Practice of Community Organization*, i Klenk/Ryan, *The Practice of Social Work*, Woodsworth Publ USA 1974, s 228
44. Austin/Betten, *Intellectual Orings of Community Organization 1920—1939*, i *Social Service Review*, mars 1977, s 157—167
45. Austin/Betten 1977, s 167
46. Moore 1974, s 231
47. Miller/Rein, *Community Participation, Past and Future*, i Jones/Mayo, 1975, s 3—24
48. Morris, *Experimenting in Social Reform*, i Jones/Mayo, *Community Work One*, RKP, London 1974, s 245—259

49. Miller/Rein 1975 (se not 47), s 7
50. Mayo, Community Development and Urban Deprivation, Bedford Square Press, London 1974, s 21—30
51. Jones/Mayo 1975, Introduction
52. Mayo 1974, s 10
53. Baine, The Political Community, i Jones/Mayo 1974, s 66
54. FN, Social Progress through Community Development, New York 1955, s 6
55. Dunham, Some Principles of Community Development, International Review of Community Development, nr 11/1963, ref fr Cox, m fl, Community Action, Planning, Development, Peacock Publ USA 1975 s 2
56. Moore 1974, s 233, Cox 1975 s 2
57. Moore 1974, s 234, Cox 1975 s 3
58. Allen, Social Analysis, Logman, Bristol 1975, s 95—98
59. Solidarisk Bostadspolitik, SOU 1974:14, s 333
60. Information och medverkan i den kommunala planläggningen, SOU 1974:50
61. Häggrot, Opinionsgrupper på kommunal nivå, i Kommunal organisation och information, SOU 1975:46
62. Lewin, Folket och eliterna, AoW, Sthlm 1970, s 18
63. Lewin 1970, kap 6
64. För en diskussion se t ex Bottomore, Klass och elit, RoS, Göteborg 1977
65. Wahlberg, m fl, Samförstånd eller konflikt? Om samhällsarbete inom socialvården. Socialstyrelsen/Liber, Uddevalla 1978, s 170—172
66. Socialvården, mål och metoder, SOU 1974:39, s 246—247, Socialtjänst och socialförsäkringstillägg, SOU 1977:40 s 100—101
67. Ronnby, Socialpolitisk kritik, Stud litt Lund 1977, s 135
68. Lindroth, Bingo, En kritisk granskning av folkrörelserna i Sverige, Prisma, Vänerborg 1975, s 21—40
69. Lewin, s 20 Örning/
70. För en utredning av detta se: Solidaritetsarbete, delrapport 7 i SM-projektet, Socialstyrelsen, Sthlm 1978
71. Miller/Rein 1975 (se 47), s 8
72. Durkheim, The Division of Labour in Society, Free Press, New York 1968
73. Durkheim, Själv mordet, Argos, Uppsala 1968
74. Österberg, Emile Durkheims samfunnsläre, Pax, Trondhjem 1974, s 97
75. Durkheim 1968, s 197—242
76. Österberg, Anomibegreppet og historisk materialisme, i Österberg, Essays i samfunnsteori, Pax, Otta 1975, s 98
77. Aron, Sociologiskt tänkande II, Argos, Borgholm 1978, s 81
78. Se not 47 och 53
79. Se t ex Christie, Hvor tett ett samfunn? Universitetsforlaget, Tönder 1975 och Feldman, Fremtidens sociale og psykologiske behandlingsmetode — Socioterapo, Munksgaard, KBH 1970

80. Köhlhorn, Vi måste hålla ett öga på varandra, Vigör nr 3/1978 och Social kontroll är *inte* fult! i Socionomen nr 17/1978, jfr med Aron 1978, s 94—95
81. Dahlström, Normer, avvikelse och social kontroll, i Israel (red) Sociala avvikelser och social kontroll, AoW, Uppsala 1968, s 17—46
82. Mitchell, Den nya kvinnorörelsen, Pan, Sthlm 1972, s 18
83. Garaudy, Att förändra världen och livet, Gummessons, Falköping 1974, s 115
"Fantasin till makten!" var ett slagord på Sorbonne 1968
84. Margot Bengtsson, Det personliga är politiskt, i Vänstern i Skandinavien, Ord och bild nr 2—3/1977, s 57
85. Sandra Elkin i Strövlings, Svärma som bin, Författarförlaget Malmö 1980, s 103
86. Mitchell 1972
87. Se t ex Mitchell, Psychoanalysis and Feminism, 1975
88. Freire, Pedagogik för förtryckta, Gummessons, Falköping 1972 s 49 och 62
89. Freire 1972, s 97—98
90. Freire 1972, s 134—135
91. Freire, Kulturell kamp för frihet, Gummessons, Falköping 1974, s 27
92. Garaudy 1974, s 105
93. Freire 1972, kap 3 och Freire 1974, s 37—44
94. Garaudy 1974, s 128
95. Linda Shaw Finlay och Valerie Faith har i en intressant artikel analyserat kopplingen mellan språk och alienation, och beskrivit ett försök att använda Freires pedagogik bland collegestudenter för att minska deras alienation, se Finlay/Faith, Illiteracy and Alienation in American Colleges: Is Paulo Freires Pedagogy Relevant? i Radical Teacher nr 16 dec 1979, Cambridge, USA Angående språk och verklighet se också t ex Israel 1979, s 35
96. Lenin, Om Kooperationen, Valda verk band II, del 2, Moskva 1956, s 783
97. Mao, Organisera er! Valda verk, band III, Danelius, Uddevalla 1971 s 152—153
98. Mao, Om praktiken, Skrifter i urval, Danelius, Uddevalla 1968 s 62—63
99. Freire 1972, s 98
100. Freire 1972, s 134—135
101. Freire 1974, s 37
102. Alinsky, Rules for Radicals, Vintage, USA 1972, s 105
103. Garaudy 1974, s 134

6. Skisser för alienationens upphävande

I denna avslutande del av avhandlingen, ska jag presentera några skisser för alienationens upphävande och några alternativ till socialstaten och socialteknokratien. Syftet med avhandlingen är främst att belysa statens ingripande i det sociala livet, det allt längre gående förstatligandet av socialreproduktionen och utifrån den marxistiska alienationsteorin, diskutera dess politiska och sociala konsekvenser.

De skisser jag här ska presentera för hur vi eventuellt ska kunna komma över den aktuella socialstatsproblematiken, utgår naturligtvis till stor del från de idéer och tankar som Marx och efterföljande marxister haft för alienationens upphävande. Jag vill dock understryka att jag enbart kommer med några skisser och syftet alltså inte är att komma med några "kokboksrecept" på alienationens avskaffande. Syftet är enbart att bidra till diskussionen kring dessa problem. Den kris vi nu är inne i och då inte minst den statsfinansiella och sociala, har gjort denna diskussion högst aktuell. Men innan vi går in på alternativen, ska jag göra en kort sammanfattning av den företagna genomgången.

6.1. Sammanfattning av undersökningen

Avhandlingens centrala tema är den alienation som socialstaten genom sin socialteknokratiska framgångslinje, genererar på socialpolitikens område. Jag har alltså främst fokuserat på socialpolitiken och det sociala arbetet och teknokratiseringstendenserna där. I kapitel I presenterades den teoretiska, kritiska infallsvinkeln för analysen och diskuterades de effekter eller konsekvenser som den expansionistiska staten och dess socialpolitik synes ha på det politiska och sociala området. Utgångspunkten är en marxistisk människosyn. Människan som handlande subjekt, är det karakteristiska eller fundamentala för människan. Emellertid är människans verksamhet i det kapitalistiska och etatistiska samhället inskränkt och splittrad och hon kan inte kontrollera sina livsbetingelser. Människan blir alienerad när hon förlorar kontrollen över sin produktiva verksamhet och över de ekonomiska, politiska och sociala förhål-

landen under vilka hon lever. Hon blir då en främling i en värld som hon inte får riktigt grepp om, s a s aldrig kommer riktigt in på livet och kan förstå. Hon upplever sig fångad i ett system, ett maskineri som bara kör på, utan att hon kan bestämma varken takt eller färdriktning.

Efter en allmän genomgång av alienationsteorin och begreppet, beskriver jag alienationen på de ekonomiska, politiska och sociala områdena och illustrerar hur det tar sig uttryck.

Den vanliga människans dominerande verksamhet är idag lönearbete. Detta är emellertid uttryck för alienerat arbete, där arbetaren är avskild från kontroll över när, hur, var och för vad han ska använda sin arbetskraft. Lönearbetaren får inte möjlighet att tillfredsställa sina mänskliga behov i arbetet och avsaknaden av självkontroll gör honom likgiltig, passiv och uttråkad. Lönearbetets avskaffande rymmer hela frågan om utsugning, förtryck och alienation och införande av reell demokrati.

Idag är vanligt folk fjärrade från politiken genom att den separerats från vardagslivet, snörts in i byråkratiska organisationer och lagts i händerna på en speciell kader av politikerproffs. Folket får inte möjlighet att utveckla sin politiska kompetens och står främmande inför spegelfäktet i det politiska etablissemangen. När produktionsförhållandena hålls utanför politiken och den vanlige lönearbetaren utanför politiken, kan arbetslivet inte organiseras på ett sätt som gör arbetarens inflytande möjligt. Därför blir också politiken något som är avlägset från hans vardagsfrågor.

Utvecklingen av produktionsförhållandena tenderar i det här samhället att slita sönder de sociala banden. Människors personliga relationer och beroendeförhållanden upplöses och ersättes av formella hjälpsystem i statens regi. Genom förstatligandet av omsorgen, blir människorna till manipulerbara objekt för byråkratiska organisationer och socialproffs. Förstatligande, professionalisering och specialisering leder till att vanligt folk avskiljs från bearbetningen av sina sociala frågor och blir alienerade från hela problemställningen. Det är min tes att socialstatens vidare expansion och den socialteknokratiska socialpolitiken förstärker denna tendens, samtidigt som just massornas alienation är en grogrund för socialstatens fortsatta tillväxt.

I kapitel 2 startar jag med att utifrån tillgängligt empiriskt material, belysa statsexpansionismen. Bilden av en snabbt ansvällande och omkring sig gripande stat är slående. Mot bakgrund av denna oförnekliga expansion, försöker jag beskriva en del av de samhällsfaktorer som kan antas ligga bakom denna utveckling. Det verkliga språnget i statens expansion kommer efter andra världskriget. Utvecklingen synes vara ett resultat av bl a en stark ekonomisk tillväxt, krav från en stark arbetar-

rörelse och en dominerande, socialdemokratisk, "statsvänlig" politik i samförstånd med de mest avancerade delarna av bourgeoisin och liberalismen. Speciella förhållanden har gjort att den svenska staten troligen kan anses vara (relativt sett) en av den kapitalistiska världens starkaste. Knappast något annat så västland har en så monolitisk stat, en stat som så påtagligt genomsyrar alla förhållanden i samhället.

Statsexpansionismen som sådan är emellertid inget unikt för Sverige. Det har också skett mer eller mindre i alla västländer (för att naturligtvis inte tala om det etatistiska öst). Detta gäller t ex på socialpolitikens område. Det finns exempel på att staten i andra nationer där t o m har gått längre än den svenska. Det går alltså därför inte att förklara utvecklingen i Sverige enbart med socialdemokratins ovanligt starka ställning under lång tid. En viktig faktor i detta sammanhang är statens roll i den senkapitalistiska ekonomin och då inte minst dess roll i arbetskraftsreproduktionen. Vi kommer då över på det som stått i centrum för undersökningen, nml socialpolitiken. I kapitel 3 görs först en kortfattad genomgång av begreppet socialpolitik och av socialpolitiska ideologier. Därefter sker en mera omfattande granskning av socialstatens socialpolitik. Denna blir belyst under tre socialpolitiska huvudlinjer (eller politiker): försörjnings-, anpassnings- och omsorgspolitik. Resultatet visar utan överdrift en våldsam expansion på de flesta områden. Socialpolitiken visar sig som en icke oväsentlig del av socialreproduktionen och inte minst vad gäller arbetskraftsreproduktionen (vilket blir speciellt belyst i ett avsnitt om socialpolitiken i den politiska ekonomin). Den förstatligade socialpolitiken diskuteras bl a som ett uttryck för en rationalisering av försörjningstryggheten, socialiseringen och omvårdnaden och omsorgen. Den förstatligade socialpolitiken har fungerat som ett aktivt medel i tillväxtekonomin och dess expansion har ett samband med utvidgat förvärvsarbete.

Därefter snävas perspektivet in ytterligare då jag i kapitel 4 granskar professionaliseringen av social verksamhet. Utvecklingen har, under socialpolitikens allmänna förstatligande och expansion, gått mot att allt mer av informell social verksamhet och omsorg, formaliserats i statlig regi och gjorts till lönearbete och speciella professioner. Det som slår en är, att lönearbete uppenbarligen håller på att bli den allmänna formen för produktiv verksamhet och att allt fler av det sociala livets frågor förvandlas till objekt för speciella professioner.

Just nu befinner vi oss emellertid i en situation där denna utvecklingskurva kanske håller på att nå sin topp. Den aktuella krisen på det ekonomiska, politiska, statsfinansiella och sociala området har tillfört bilden något nytt. I kapitel 5 beskriver jag först kortfattat krisen för att

därefter gå djupare in i socialteknokratins kris (eller kristendenser) och de nya tendenser och utvecklingslinjer (socialpedagogiken) som skymtar genom sprickorna och som krisen kanske kommer att öppna för.

Det främsta syftet med denna skrift är att belysa förstatligandet och teknokratiseringen av socialpolitiken samt att diskutera några av dess konsekvenser. Jag har genom att ingående beskriva och analysera den socialteknokratiska socialpolitikens struktur, innehåll, metoder och målsättningar, försökt göra troligt att denna socialpolitik — tvärtemot syftet — är med till att skapa eller förstärka sociala problem. Socialstatens frihet och oberoende har blivit en frihet till social isolering och ett beroende av opersonliga, byråkratiska system. Socialstatens expansion betyder att vi blir allt mer beroende av ett formellt kollektiv, samtidigt som vi personligen blir allt likgiltigare för varann. Opersonligheten har börjat genomsyra samhället.

Socialstaten griper omkring sig allt mer i samhället och avskärmar vanligt folk från hanteringen av deras angelägenheter. Dessa blir istället till frågor för ogenomskinliga byråkratiska organisationer. Därmed har vanligt folk tvingats göra avkall på att utveckla sin egen kompetens och problemlösande förmåga, för att istället överlämna kompetensen till experterna. Problemlösningen har fjärmats från människors vardagsliv.

Med förstatligandet av omsorgen följer att den får en annan karaktär. Den grundar sig då inte på vänskap, kärlek, solidaritet och nära sociala relationer. Istället har den blivit en speciell, opersonlig, funktion i ett formellt socialservicesystem. Omsorgen har frikopplats från det personliga både hos vårdarbetaren och klienten. Vårdarbetaren har blivit en produktionsfaktor i ett vårdmaskineri och klienten ett behandlingsobjekt.

Liksom den avskilde, alienerade, lönearbetaren blir passiv och likgiltig inför produktionen, blir den alienerade samhällsmedborgaren kall-sinnig och passiv inför de sociala problemen. Ett demokratiskt medvetande uppstår inte om människan utestängs från att praktisera demokrati. Människor kan heller inte göras ansvariga om de inte haft möjlighet och anledning att ta på sig ansvar. Demokratiska hållningar och ansvar kan inte förmedlas genom proklamationer eller diktat. De måste utvecklas i levande livet. Genom socialstatens fortsatta sönderslitande av sociala, personliga band, har vanligt folk avhärskats de redskap med vilka de skulle kunnat hantera de sociala frågorna. Därför har socialstaten och dess socialproffs ständigt måst ta på sig en större börda och ett större ansvar för att bemästra problemen. Detta är *en* bakgrund till socialteknokratins uppgång — och fall?

6.2. Några utkast till nya vägar

Utgångspunkter i alienationsteorin

Marx tankar kring det kommunistiska samhället och människans frigörelse och självförverkligande, utgår från hans teori om den mänskliga naturen, om människans väsen och behov. Marx uppfattade människans behov som bl.a.: att leva i samverkan med andra människor, att allsidigt kunna utveckla sina anlag och att vara aktivt skapande. Fromm har bl.a. med utgångspunkt från alienationsteorin formulerat följande mänskliga behov: behovet av gemenskap, skapande aktivitet, social förankring, identitet och att ha en världs- eller livsåskådning med vilken hon kan orientera sig i världen.¹

Människans främlingskap är bl.a. motsättningen mellan hennes föreställningar (abstrakta tänkande) och den materiella världen, som hon fått ett ytligt förhållande till. Det väsentliga med denna förtryttningsprocess eller uppspaltning är alltså människans främlingskap. Så kan man tolka Marx formulering i De ekonomiska och filosofiska manuskripten: "Alienationen (Entfremdung), som därför utgör det egentliga intresset i denna förtryttningsprocess (Entäusserung) och dess upphävande, är motsatsen inom själva tänkandet . . . mellan medvetande och självmedvetande, mellan objekt och subjekt, det vill säga motsatsen mellan det abstrakta tänkande och den sinnliga verkligheten . . ."²

Alienationsteorin beskriver en förlorad enhet mellan människans väsen och existens (mellan andlig och materiell verksamhet).³ Alienationens upphävande ligger rent principiellt i att kontrollen över förhållandena förs till människan själv. Den mänskliga frigörelsen är en process som betyder en allsidig utveckling av människan.⁴ En vars fria utveckling är en förutsättning för allas fria utveckling. Den process varigenom människan vinner sin universalitet, är också den varigenom hon upphäver alienationen. Men först i samverkan med andra kan människan utveckla sina anlag allsidigt.⁵

Marx ideal var en människa som stod i ett konstruktivt förhållande till andra och till naturen, som hade ett levande förhållande till världen, som var rik, inte för att hon ägde mycket, utan för att hon var mycket.⁶ Människans liv ska göras rikt genom att det blir varierande och genom införande av självstyre på livets alla områden. Uppgiften är att göra demokratin universell och allmän, genom att göra den så direkt som möjligt.⁷ Mänsklighetens frigörelse måste vara en process genomförd av folket (inte av några upplysta eliter eller avant garde).

Alienationens upphävande

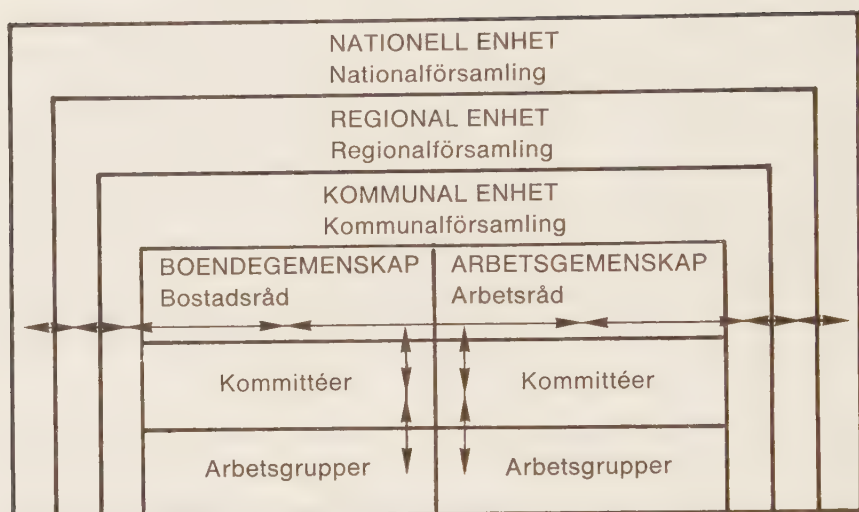
Utgångspunkten för alienationens upphävande måste vara att angripa och bryta ner de element som genererar den. Jag har som bekant, utifrån den marxistiska teorin tolkat alienationens huvudelement som: arbetsdelningen, klassamhället, staten och reifikationen. Enligt den utgångspunkten skulle vi således försöka eliminera människornas uppdelning på intellektuellt och manuellt arbetande och på styrande och styrda. Vi skulle upplösa den fjärmande staten och föra politiken till folket, föra politiken till vardagslivet och vardagslivet till politiken. Vi måste ta ner institutionerna på jorden och ställa dem under folkets kontroll. Vi måste angripa alla de förhållanden som gör människorna till objekt istället för handlande subjekt, t ex att återföra omsorgen till det sociala livet. Jag ska försöka konkretisera.

Demokratisera institutionerna

Jag har tidigare belyst att politiken idag är fjärrad från folket, specialiserad och professionaliserad. Massorna har blivit politikens objekt istället för dess subjekt. Den politiska alienationen måste upphävas genom att politiken förs till folket. Det måste betyda en kraftig decentralisering och att den får ett nytt innehåll. Politiken måste föras ner på bostadsområdesnivå och in på arbetsplatserna. Idag omfattar politiken bara produktionsförhållandena på ett indirekt sätt. Men de omedelbara producenterna måste själva få kontrollen över sitt arbete. Likaså måste de boende ha direkt inflytande över sin boendemiljö. Men detta ska inte gälla i enbart mera formell mening.

Arbete och boende är de dominerande inslagen i människors liv. Det gäller nu att vanligt folk får kontrollen över dessa verksamhetsarenor och att de ges ett rikt innehåll. Till exempel bör stora delar av socialpolitiken kunna föras till arbets- och boendegemenskaperna. Mer om detta strax. Låt mig först illustrera en modell för en decentraliserad politik (se nästa sida). Tanken är alltså att besluten ska föras så långt ner som möjligt, att beslut och verkställande ska föras till dem saken gäller och att där få så brett politiskt deltagande som möjligt. Naturligtvis kan inte alla beslut fattas av bostads- eller arbetsråden eftersom det krävs en samordning på olika nivåer för att samhället ska fungera. Poängen måste emellertid vara att det sker en riklig kommunikation mellan nivåerna, att många människor är engagerade i processen och att ingen tillåts göra sin roll till en specialistfunktion i ett system, dvs att de mer eller mindre permanent blir förknippade med en speciell uppgift i det politiska systemet.

Bild 5. Politikens popularisering.



Ingen beslutsfattande församling bör alltså ha sina heltidsfunktioner. Politiken måste på alla nivåer organiseras så att ledamöterna, de förtroendevalda (eller vad man ska kalla dem) har kvar sina uppgifter och sitt engagemang i de vardagliga sysslorna bland kamraterna på verkstads-golvet, osv.

Alla och ingen ska vara politiker

Byråkratin ska bekämpas genom att förberedelserna och verkställandet så långt möjligt förs till de omedelbara producenterna och konsumenterna. En sådan ordning för den politiska styrelsen förutsätter givetvis en annan tidsbudget för arbetaren än den som gäller idag. Vi vet att demokrati tar tid och att oligarki är uttryck för raionellt beslutsfattande. Men det man vinner i snabbhet och kvantitet, förlorar man i kvalitet. Det man vinner kortsiktigt förlorar man på sikt när det gäller att utveckla hela samhället — inte enbart den ekonomiska sidan. Detta borde väl utvecklingen lärt oss.

Den demokratiska processen ska samtidigt vara ett medel för mänsklig utveckling, för allmän folkbildning. Folkstyre och folkets utveckling ska gå hand i hand. Att utveckla samhället kan inte bara betyda att höja den materiella levnadsstandarden. Folket måste också förändra sin sociala status. Ett av de viktigaste villkoren för en genomgripande mänsklig frigörelse är att avskaffa varje koncentration och monopolise-

ring av politisk och ekonomisk makt.

Beslutsfattandet bör handhas av valda ombud. Nomineringar och val till arbets- och bostadsråden bör kunna ske direkt på allmänna möten (vilket inte utesluter särskilda nomineringsförberedelser) i arbets- respektive boendegemenskaperna. På övriga nivåer nominerar de politiska partierna och avgörelsen sker genom allmänna val. (Rösträtts- åldern bör sänkas.) Men för att undvika den förstelning som så lätt tycks drabba politiska partier, är frågan om inte partierna ska föra ut sina nomineringsförslag till omröstning i gemenskaperna — med möjlighet till kompletteringar givetvis. Bostadsband för nominering bör gälla. Förtroendevalda på alla nivåer ska ha rapporteringsskyldighet till sin basnivå (arbets- och/eller boendegemenskapen). Förtroendevalda ska högst få inneha samma uppdrag två valperioder i följd.

Nu är det kanske inte så meningsfullt att gå för mycket in på detaljer här. Avsikten är närmast att demonstrera hur jag uppfattar att de tidigare tecknade principerna skulle kunna föras ut i livet. Den som önskar mera detaljer kring hur en socialistisk demokrati eventuellt bör organiseras, hänvisas till Jörn Svenssons utmärkta och stimulerande diskussion i ämnet i boken "Du ska ta ledningen och makten" (1975). Det finns många möjliga förslag att skapa demokratiska organisationsstrukturer. Problemet är att en skiss av det slag som jag har gjort här ovan lätt får ett drag av formell struktur. Det är naturligtvis i och för sig inte oviktigt att vi har en formellt klar och bra demokratisk organisation. Den vi nu har kan förbättras genom att man bygger vidare neråt i hierarkin med kommundelsråd och liknande. Men för att bryta med etatismen måste medlen också vara mål, mål för människans frigörelse. Form och innehåll måste vara i samklang. Etatister likställer staten med samhället i varje avseende. Men frigörelsen är inte en fortsatt process av förstatligande. Istället gäller det att skapa en samhällsorganisation där folket i så direktdemokratiska former som möjligt förvaltar och utvecklar produktionsmedlen och produktionskrafterna, alltunder det att människorna som jämlikar producerar och konsumerar sina livsförnödenheter. Socialism betyder församhälleligande, inte förstatligande. Det betyder en strävan att driva självstyrelsens princip så långt som möjligt. En arbetarrörelse som inte vill införa arbetarnas självstyre, är ingen arbetarrörelse.⁸ Etatismen har för socialdemokratin varit ett försök att objektifiera människornas önskan om samhörighet och trygghet, men det förblir en abstraktion. Ju mera människan tillhör ett *massamhälle*, desto mindre blir hon delaktig i en verklig mänsklig gemenskap.⁹

Avskaffa lönearbetet

Att demokratisera institutionerna, upphäva minoritetens kontroll över produktionen och dispositionsrätten över det sociala överskottet, att införa självstyre i produktionslivet och upphäva den permanenta uppdelningen mellan intellektuellt och manuellt arbete, är en metod att avskaffa lönearbetet.

Ett församhälleligande av produkterna kan, vad jag förstår, varken betyda att staten övertar den eller att det bildas en mängd av ägarkooperativ, dvs att varje företag ägs av dess egna arbetare. Kombinationen självstyre och församhälleligande måste sannolikt resultera i något i stil med att arbetarna tar över företagen och bildar producentkooperativ, men det formella ägandet samtidigt ligger hos t ex kommunen. Arbetarna får alltså ett direkt inflytande över vad och hur de ska producera, medan kommunen kontrollerar att verksamheten inte står i strid med allmänna behov och den övergripande folkhushållningen.

Produktionsöverskottet (mervärdet) kanske då ska fördelas mellan företaget och kommunen, dvs att arbetarna kollektivt disponerar över en del för nyinvesteringar, arbetsplatsförbättringar och liknande, medan en del går till t ex en kommunal investeringsbank. Från denna kan sedan kooperativen söka medel för nyinvesteringar eller medel kan utgå till helt ny produktion, nya kooperativ, vars relevans för folkhushållningen dock först prövas.

Observera nu att jag redan har diskuterat ett församhälleligande av staten (vilket egentligen betyder den gamla statens upplösning). Den kommun jag åsyftar är alltså betydligt integrerad med de omedelbara producenternas och konsumenternas verksamheter.

Idag är modeller för löntagarägda företag mycket populära i s k framtidsstudier¹⁰ Men jag är skeptisk till den modellen, eftersom jag tror det är svårt att undvika gruppegoism, kortsiktigt och partikularistiskt tänkande när ägande och egen vinst står i centrum. Å andra sidan menar jag att vi på alla sätt måste undvika att skapa nya eller förstärka gamla byråkratier. Men det borde vara möjligt att decentralisera ekonomin utan att tappa helhetsperspektiv. Vi måste då skapa system där människors intressen och lojalitet inte isoleras till den lilla gruppen. Genom att så många som möjligt deltar på olika nivåer i samhället och att det sker en ständig kommunikation mellan dem och de s a s förs närmare varann, kan solidariteten kanske bli universell men ändå reell.

Arbetsdelningen

Klassamhället avskaffas inte med kapitalismen. Visserligen försvinner

de forna kapitalägarna som social kategori. Men nya klasser träder från den gamla strukturen snabbt fram och intar ledande positioner och gör anspråk på makt. Detta kommer att fortsätta så länge vi inte upplöst den permanenta skillnaden mellan intellektuellt och manuellt arbete. Brytningspunkten för klassuppdelningen är nu inte ägande eller inte ägande av produktionsmedlen. Uppdelningen ligger mera fundamentalt i hela produktionssystemet. I mycket grova drag gäller det vem som kontrollerar produktionen och produktionsresultatet — och det har vi redan diskuterat flera gånger. Men det gäller också människors möjlighet till utveckling, deltagande och självkontroll. Så länge inte bara inkomsterna, utan också arbetet är orättvist fördelat — och med det förtusättningarna för en jämlik social kommunikation — kan vi inte tala om social rättvisa och jämlikhet.¹¹ Uppdelningen mellan intellektuellt och manuellt arbete står i strid med strävan till allsidig mänsklig utveckling, vilket också är förutsättningen för reell demokrati.

Om vi upplöser den ensidiga arbetsdelningen, bryter vi också ner de sociala hierarkierna. Detta kan bli medföra att de instrumentella utbytesförhållandena, som människor har till varann idag, kan komma att försvinna (se tidigare resonemang om social vinst i avsnitt 1.4.).

Genom ett system med självstyre, arbetsråd, kommittéer och arbetsgrupper på arbetsplatser och bostadsområden, som står för planering, beslut och verkställighet och då så många som möjligt blir engagerade i olika sammanhang, kommer sannolikt gränsen mellan intellektuellt och manuellt arbete att upplösas. Denna utvecklingsprocess, denna folkbildningsprocess, som alltså utgår från den helt nära, konkreta vardagsproblematiken, den är också förutsättningen för folkets vidare engagemang i samhällskommunikationen.

Målsättningen i produktionen och principerna för dess organisering, måste i fortsättningen vara en annan än största möjliga produktionsutfall per tidsenhet. Detta kan inte längre vara ett mått på framgång. Målsättningen måste vara att produktionen både garanterar försörjningstrygghet och tillfredställer producenternas mänskliga behov i själva arbetsprocessen, behov av variation, att utveckla sin förmåga, självkontroll, uppskattning, m.m. Produktionen kan inte skiljas från de mänskliga helhetssammanhangen, där människans utveckling, uppmuntran till självständigt handlande, social kommunikation och självförverkligande är av högsta värde.¹²

Att inte sträva efter ekonomisk tillväxt betyder emellertid inte nödvändigtvis att man ger upp att utveckla produktiviteten. I vårt nuvarande system har dock inte produktivitetens utvecklingen medfört de förkortningar i arbetstiden som hade varit fullt möjliga. Istället för minskad

arbetstid får nu den ökade produktiviteten den effekten att tusentals människor blir överflödiggjorda som producenter utan att finna andra meningsfulla uppgifter i samhället. De blir tvärtom snarast ett slags samhällets makulatur. Arbetaren kan därför uppleva produktiviteten som ett hot.

Hos folket har god ekonomi (eller ekonomisering) alltid varit att spara in arbetstid. Det gäller i och för sig också under kapitalistisk produktion. Skillnaden är bara att tidsbesparingar sällan kommer arbetaren till del på ett konstruktivt sätt. När vi ser att ökad hälso- och sjukvård, bättre bostäder och i övrigt ökad konsumtion, inte längre förbättrar hälsotillståndet hos befolkningen, kan man misstänka att tillväxtmaximeringens ekonomi blivit en sådan stress för människan, att det motverkar eller uppväger de materiella förbättringar vi får genom ökad arbetsintensitet. Vi har kanske nu nått en punkt då fortsatt ekonomisk tillväxt inte längre är medlet för ökad välfärd, kanske snarare tvärtom.

För mig framstår en radikal arbetstidsförkortning som en av de viktigaste förutsättningarna för att kunna åstadkomma en rad andra förändringar, som skulle göra samhället mänskligare.¹³ I Sverige är det framförallt kvinnorna som insett detta och gått i spetsen för en radikal arbetstidsförkortning, medan de mansdominerade fackföreningarna (främst LO) vägrar att inse detta fundamentala faktum. Men ställda inför produktivkrafternas dynamiska utveckling, tvingas de sannolikt inom kort inse att man inte kan låta utsorteringen fortsätta. Arbetarna börjar också tröttna på att behöva hålla sina utslagna kamrater under armarna genom att belastas med allt högre skattebördor. Produktivkrafternas utveckling har skapat förutsättningar för en radikal arbetstidsförkortning, om vi samtidigt inser att välfärd nu inte är lika med ständigt mera pengar i lönekuvertet. Kanske skulle vi egentligen inte behöva arbeta mer än 4—5 timmar per dag. Detta skulle vara en förutsättning för en mera allsidig utveckling hos människan. Fromm understryker att frigörelsen måste ske på de ekonomiska, sociala, politiska och kulturella områdena samtidigt.¹⁴ Han går t o m så långt att han menar att varje framsteg som blott begränsar sig till ett område, är förödande för utvecklingen på de andra.

Nu kan vi ändå inte räkna med att det går att fullständigt bryta ner skillnaden mellan intellektuellt och manuellt arbete. Men utöver att ha den målsättningen, kan vi säkert komma ett steg vidare genom ett system för arbetsbyten, så att de intellektuellt arbetande får erfarenhet av manuellt arbete och vice versa. Sådana arbetsbyten kunde organiseras så att vi t ex vart femte år byter arbete under ett halvårs tid. Detta skulle säkert förbättra kommunikationen och förståelsen mellan olika grupper

och skapa de nya förutsättningar för universalitet. Dyliga arbetsbyten skulle säkert också betyda mycket för att förändra arbetsmiljöerna till det bättre.¹⁵

Kampen mot alienationen måste också betyda en kamp mot professionaliseringen av livets olika aktivitetsområden. Professionaliseringen betyder att allt fler verksamheter görs till proffsens domäner. Detta tränger efterhand undan vanligt folks egna aktiviteter på områden. Men kanske ännu viktigare, alla nytillkommande uppgifter monopoliseras av experterna. Människans produktiva verksamhet inskränks efterhand därför allt mer till programmerade yrkesspecialitéer, för vilka hon erhållit speciell utbildning. Detta förhindrar givetvis den vertikala universalitet, som vi eftersträvar för att upphäva alienationen.

Bahro understryker dessa synpunkter i sin kritiska granskning av DDR-systemet, vilket i detta avseende inte tycks skilja sig mycket från vårt.¹⁶ Få arbetare lyckas på den skiftsspecifika arbetsdelningen under sitt yrkesverksamma liv nå utöver den medvetenhetsnivå som ligger inom hans fack och som han i regel uppnått redan som färdigutbildad yrkesarbetare. Detta ser ju (i DDR liksom i Sverige) ut som ett legitimt skäl för att hålla arbetaren utanför inflytande på andra områden av samhällsverksamheten. Tillägnandet av ett samhällets kultur är en fråga om aktivt deltagande på dess olika verksamhetsarenor. Den som måste koncentrera sig åtta timmar om dagen på ett isolerat område, blir med stor sannolikt utesluten från insikt och inflytande på bredare basis.

Boendegemenskapen

I dagens samhälle är det lätt att få bekanta, men svårt att få vänner. Vi lever i ett massamhälle, vilket för sin blotta existens förutsätter en mängd ytliga kontakter. Men denna masskommunikation gör det samtidigt svårt att verkligen engagera sig i andra människor. Masskommunikationen skapar ytliga relationer. Det formella oberoendet som bl a den förstatligade socialpolitiken skapat, har också minskat människors motivation för att engagera sig i sociala frågor för att istället stänga in sig i den egna sfären av snäva intressen. Två drag gör sig gällande, å ena sidan ett inkrökt odlade av privatintressen och å andra en för-ytligad masskommunikation, som tycks leda till att människor inte för-mår kommunisera sin individualitet. Därför har de heller inget att ge varann. Kanske ensamhetskänslan i vårt samhälle bl a beror på att vi känner till en massa människor, som vi samtidigt inte känner. Denna mängd av opersonliga kontakter kanske är *en* bakgrund till upplevelsen av ensamheten i massamhället, inte minst uppmärksammas i våra moderna förorter.

En illustration till (en sida av) socialteknokratin får vi i 60- och 70-talets produktion av flerfamiljshus i de sk nya förorterna. Där har vi Rosengård och hennes systrar, där rekordårens planerare och politiker staplade isoleringsceller på varann för att hysa den invandrande arbetskraften. Jag har själv rikligt med personliga erfarenheter av dessa estetiskt kalla och socialt torftiga "reproduktionsaggregat" för arbetskraften.¹⁷ Här byggdes i rasande fart en miljon förvaringsplatser på 10 år, där man utelämnade alla tankar om att sätta människans utveckling i centrum. Det planerades nästan enbart för privatiserat familjeliv och professionell hantering av de sociala frågorna. Det som skulle kunnat bidra till att skapa en levande social miljö, lyste mestadels med sin frånvaro. Så var det åtminstone under "det glada 60-talet" och början av 70-talet. Men sedan har de boende politiker, planerare, socialarbetare, m fl, erfarit att detta inte var en värdig boendemiljö och det har tagits många initiativ till förbättringar både för den fysiska och den sociala miljön.¹⁸ Det är min uppfattning att förändringar på det här området kan få stor betydelse för upphävandet av socialteknokratin. Jag tänker då på förändringar som gör att det skapas boendegemenskaper, genom vilka anpassnings- och omsorgspolitiken, delar av utbildningen, osv, kan återföras till folket i deras vardagsliv.

Vi såg i modellen för politikens popularisering, att jag tänker mig en boendegemenskap ungefär som en produktionsgemenskap. Kontrollen över boendet, med allt vad därtill hör (vilket omfattar stora delar av socialreproduktionen) ska återföras i folkets händer. Underlaget för en boendegemenskap kan t ex vara ca 1 500 lägenheter eller bostadsenheter (småhus). Det kan fungera som ett boendekooperativ där kommunen formellt äger fastigheterna, men de boende fritt disponerar dem och har en självständig ekonomi. För varje boendekooperativ finns ett bostadsråd, som fungerar som styrelse och koordineringsorgan för alla de uppgifter som kooperativet ska handha.

Jag tänker mig att stora delar av socialpolitiken, i nya former, kan ombesörjas av boendegemenskapen. Det kan gälla barntillsyn, och barnpedagogisk verksamhet, handikapp- och äldreomsorg och annan omsorgsverksamhet, grund(skole)utbildning, allmän hälsovård, m m. För dessa uppgifter kan finnas en mängd kommittéer och arbetsgrupper, vilka får mer eller mindre bistånd från "omskolade experter". Jag tänker mig alltså att en del av våra gamla experter, barnpedagoger, lärare, socialarbetare, läkare, osv, ska flyttas ut och ingå i boendegemenskapernas organisationer, för att där tillsammans med andra människor ta sig an arbetsuppgifterna, samtidigt som de skolas i folkets tjänst. På det sättet kan det bli ett arbete med och inte blott för folket. Det bör givetvis

finnas arbetsgrupper som tar sig an en mängd andra uppgifter: reparationer, ombyggnad, materialunderhåll, trädgårdsskötsel, avfallshantering och återvinning, varudistribution, information, kommunikation, studiecirklar, nöjen, m m, m m. Organisationsunderlaget för dessa arbetsgrupper (åtminstone de flesta) måste givetvis vara betydligt mindre än hela boendekooperativet. Underlaget bör nog inte vara större än 300—400 människor, eftersom en viktig förutsättning för att det ska fungera bra, är att människorna har nära kontakt och känner varann. För den personliga kommunikationen krävs det att det är små grupper. Det betyder att boendegemenskapen består av ett nät av små sociala grupper.

Nu kan det av den här framställningen se ut som om det bara är fråga om en decentralisering av mer eller mindre specialiserade funktioner. Det intrycket får man kanske därför att jag — för att slippa omskrivningar — använt samma termer för verksamheter som idag är specialiserade. Man jag hade faktiskt inte tänkt mig en fortsättning på samma sätt. Tvärtom, är en målsättning att göra upp med den ensidiga specialiseringen. En social grupp (social enhet) på 300—400 människor bör kunna handha en mängd olika uppgifter och organisera det på ett sätt — i många små undergrupper — som gör att varje medlem kan delta i en rad olika verksamheter. Enligt min mening är det också att föredra att flera av de nämnda verksamheterna integreras. Ta t ex barn och äldreomsorgen. Jag tänker mig att barnomsorgen kan organiseras ungefär som s k föräldrakooperativ, med stöd av någon barnpedagog och med medverkan av äldre (och givetvis andra boende med tid och lust). Genom sitt deltagande i verksamheten får de äldre då också på ett naturligt sätt sin omsorg. De äldre bör kunna delta i kooperationens verksamheter på många andra områden, komma med i en social gemenskap och därmed få sin omsorg utan specialarrangemang. Liknande bör i viss mån också vara möjligt när det gäller barnomsorgen, dvs att genom att åtminstone de äldre barnen och ungdomarna deltar i kooperativets aktiviteter tillsammans med vuxna och äldre, får de därigenom en del av sin omsorg på ett informellt sätt.

Verksamheterna bör bli organiseras särskilt med tanke på denna växelverkan. I den mån de äldre, barn, unga, handikappade, m fl, ges möjligheter att delta i sociala grupper och deras verksamheter, får de en tillhörighet, social förankring, som bär upp omsorgen och dagens specialarrangemang bör kunna minimeras. Inom ramen för den sociala gruppen ska var och en kunna räkna med omtanke och hjälp från de andra, men själv samtidigt vara engagerad i de andra medlemmarna.

Om däremot omsorgen inte är en del av en naturlig social miljö, där

människorna ingår i ett samspel genom sina vardagliga sysslor och därför kan göra varann tjänster och gentjänster, utvecklar den bara en kategori övervakare.

Naturligtvis kan det finnas människor som är så sjuka och dåliga att de inte kan delta i någon social grupp. Men om viljan och strävan hos alla inblandade är att man ska tillförsäkra ett brett deltagande, kan det i stort sett bara gälla för de sängliggande. Det måste givetvis även finnas människor som tar ansvar för deras vård och omsorg. Men eftersom de som vid någon tidpunkt inte kan delta, tidigare sannolikt ingått i sociala grupper, upphör självklart inte omtanken hos deras vänner bara för att de blir gamla eller sjuka. I ett samhällsliv där människorna har mycket av nära kontakter med varandra, utvecklas sannolikt också en annan attityd till ömsesidig hjälp. Jag föreställer mig att en solidaritet där kan växa fram som grundas på gemensamma ansträngningar och upplevd gemenskap. Men under en övergångsperiod från dagens situation till det här skisserade framtidslandet, måste vi givetvis tänka oss en glidande förändring från formell till informell omsorg. I det sammanhanget kan det bli en viktig uppgift för socialarbetare och andra "socialproffs" att börja omgestalta sitt arbete så att det inte längre blir ett hinder men väl en katalysator för förändringar i den här riktningen, dvs mot självbärande sociala strukturer.¹⁹ Den radikala socialpedagogiken bör ha sin plats i det sammanhanget. Jag tänker mig också att boendegemenskaperna skulle kunna svara för utbildningen på grundskolenivå. Istället för dagens isolerade — ofta stora och bråkiga skolor — bör utbildningen kunna läggas ut till mindre enheter som är integrerade i boendemenskapen. (De gamla, stora skolorna kan delvis göras om till kommunaldelscentra och produktionsverkstäder.) De vuxna — och inte minst de äldre — bör kunna delta i utbildningen tillsammans med lärare. Utbildningen bör då också i större utsträckning kunna kombinera teori och praktik. Barns och ungas deltagande i de sociala gruppernas verksamheter, liksom deltagande på närbelägna arbetsplatser, bör vara en del av utbildningen. (Det bör vara möjligt att skapa mer arbetsplatser i eller i närheten av bostadsområdena, när man lyckats bemästra miljöproblemen.)

Utbildning ska inte ses enbart som något för barn och unga. Genom de vuxnas deltagande i utbildningen, där de bl a förmedlar sina erfarenheter och sin kunskap till barn och unga — men också till varann — och deltar i undersökningar, blir det också en del av deras fortsatta utbildning. De samtal och utbyte av erfarenheter (dialog och reflexion) som sker i utbildningsgruppen (och i andra grupper) leder till ökad självförståelse.

En annan fördel med denna — ska vi säga dialektiska — utbildningsmodell, är att den kanske ger mera mening åt de ungas liv. Dagens unga saknar ofta meningsfulla uppgifter i samhället. De får sällan en upplevelse av att de behövs, snarare tvärtom. Men t ex genom de ungas aktiva medverkan i olika gruppers verksamheter, skulle upplevelsen kanske bli den motsatta. En annan poäng med grupper där barn, unga, vuxna och äldre fungerar tillsammans, med integrerad utbildning, med arbete kring konkreta uppgifter, osv, är att anpassningspolitiken kan återföras till folket. Socialiseringen blir en naturlig integrerad del av de vardagliga verksamheterna som alla deltar i. De speciella socialiserings-agenterna kommer att ha spelat ut sin roll och anpassningen utvecklas under människans samtidiga utveckling av frihet och autonomi i den självstyrda gemenskapen.

Observera att här blir den sociala gruppen inte intressant eller viktig (som hos socioterapins förespråkare) för sin informella kontroll, men väl för de utvecklingsmöjligheter den ger människan. I denna hållning avspeglas en helt annan människosyn än den vi finner hos pessimister som Freud, Durkheim, Skinner, m fl. Marx hade en enorm tro på det positiva, det utvecklingsbara hos människan. Samtidigt beskriver han kapitalismen som den tidsålder då människan stått mest fjärran upplevelsen av en mening med livet. Människan har i så hög grad fått ett ytligt förhållande till tillvaron, att hennes handlingar inte kan återföras till henne själv. Hon sätter sällan in sina handlingar i ett annat sammanhang än den egoistiska nyttomaximeringens. Livet blir därigenom helt förtygligt. Men ingående i en social gemenskap kan kanske människans sanna natur (väsen) lockas fram och hennes handlingar väglas av en altruistisk hållning.

Flera samhällsdebattörer har nu, sedan allt fler insett nödvändigheten av en radikal arbetstidsförkortning, börjat tala om att medborgarna skulle göra någon form av samhällstjänst. Det är inte ovanligt att förslagsställarna t o m menar att det ska vara en obligatorisk tjänstgöring, ungefär som militärtjänstgöring (men för båda könen).²⁰ Många av de verksamheter jag föreslagit för boendegemenskaperna, att t ex ställa upp på dagis eller i pensionärsomsorgen eller i bostadsområdets underhållstjänst, eller för den delen att ta emot barn och unga på arbetsplatsen efter ordinarie arbetstid, m m, skulle kanske ytligt sett betraktas som samhällstjänst. Men deltagande i de verksamheter jag diskuterat bygger inte på något formellt tvång, en slags påtvungen tjänstgöring, utan tvärtom på egenintresse, ömsesidighet och solidariskt handlande. Jag tror också att varje form av formellt tvång skulle vara direkt skadligt för innehållet i verksamheterna.

Människornas deltagande måste grundas på uppfattningen och upplevelsen att verksamheten har en reell betydelse för dem. Om detta är fallet behövs inga tvångslagar. Jag utgår också från — men det är naturligtvis ett antagande — att då samhällslivet omorganiseras så att människor i det dagliga livet får — och faktiskt inte kan undgå att få — nära kontakter med varandra, och erfarenheter av att den nära kommunikationen med medmänniskorna ger livet ett nytt positivt innehåll, då kommer människor också att få en annan hållning till deltagande i gemenskapen, att positivt bidra till den. När det allmänna mönstret blir att människor kommunicerar och samverkar på ett personligt plan i en rad sammanhang, är det sannolikt bara ett fåtal som medvetet ställer sig utanför. För flertalet har samverkan då troligen blivit en personlig angelägenhet. När människor genom sina egna erfarenheter börjar inse att de kan påverka sin situation genom direkt deltagande i gemenskapen (basisgrupperna, etc) kommer de sannolikt att bli mera motiverade att engagera sig även i uppgifter som på kort sikt kan te sig obekväma. Genom denna involvering kommer således attityderna till samverkan sannolikt att förändras, samtidigt med att man blir allt klarare över att den gamla livsstilen med sin ytliga frihet inte skänker lycka. Då kanske också jämlikhetslagen kan få ett reellt innehåll, nml att den som gör det han kan, gör det han skall (Jacques Pillots).²¹ Vi kan ju också lätt föreställa oss vad det blir för slags omsorg, utbildning, etc som blir resultatet av ett kommenderat deltagande. (Sen kan man naturligtvis ändå mena att det ligger ett slags dolt tvång i det förhållandet att om jag inte engagerar mig, så blir jag isolerad och ingen bryr sig kanske om mig.)

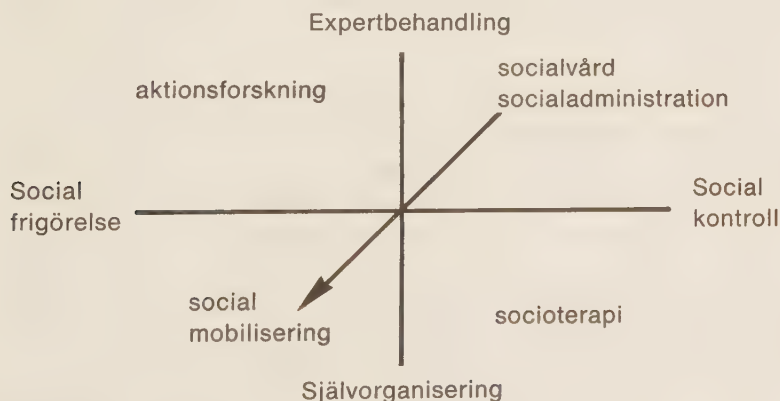
Den här föreslagna överflyttningen av socialpolitiken till boendegemenskapen, skulle sannolikt på sikt medföra att mycket av den typ av socialt arbete som vi har idag skulle komma att försvinna.

Socialt arbete kan nu oftast definieras som en eller annan form av korrigeringsföranstaltning eller övervakning som riktar sig till "onormala", de avvikande. Den sociala verksamheten bör emellertid omdefinieras till en verksamhet bland "normala", en verksamhet som omfattar de totala mänskliga relationerna. Det betyder att social verksamhet inte ska vara speciella behandlingstekniker för de onormala, men däremot ha en allomfattande inriktning på att förstärka sociabiliteten.

Socialarbetaren, som åtminstone under en övergångsperiod ska fungera som medhjälpare i boendegemenskapen, måste kunna bidra med kunskap för att analysera och nå fram till handlingslinjer som löser upp de problem som är förbundna med strävan att skapa social gemenskap, att få de sociala grupperna att utvecklas under indragande av samtliga

boende, att skapa allomfattande samverkan, etc. De sociala grupperna måste samlas kring gemensamma mål, som kräver vars och ens personliga medverkan. Var och en måste medverka med sin individualitet och inte enbart representera en viss funktion, vilken kan fyllas av varje "genomsnittsmedborgare". Varje medlem måste uppleva att han/hon behövs i sig själv. Socialarbetarens uppgift skulle kunna bli att ha en speciell uppmärksamhet för allt i kooperationens verksamhet som tenderar att skilja ut, att avskilja människor från de sociala sammanhangen. Människors delaktighet, mentala utveckling/medvetenhet och sociala kompetens ska stå i centrum. Även i den materiella produktionen måste detta vara en väsentlig aspekt, när det gäller att bestämma under vilka former den ska ske. Socialarbetaren bör kunna fungera som en katalysator för sammanbindande, aktiverande och förlösande sociala processer. Det bör faktiskt gälla också idag! Därför menar jag att de tidigare beskrivna principerna i den radikala socialpedagogiken bör vara vägledande i det sociala arbetet. Den perspektivförflyttning jag argumenterar för kan kanske illustreras i följande bild.

Bild 6. Socialarbetets panorama



Alternativ försörjningspolitik

Jag ska till sist visa en skiss till en alternativ försörjningspolitik. Förslaget är principiellt inget nytt i tankevärlden. Det bygger på en kombination av idéer om ett allmänt folkbidrag och på socialistiska idéer om ett likalönssystem.²² Poängen med ett likalönssystem är som bekant att det skapar jämlikhet i konsumtionsmöjligheter (förutsatt en utjämning av förmögenhetsfördelningen). Förutsättningen är också att det kombi-

neras med system för studielön och bidrag till dem som inte erhåller lön av arbete.

Nu finns det också socialistiska förslag om att avskaffa penningekonomin helt och hållet. Det låter i och för sig tilltalande med tanke på pengarnas fetischkaraktär. Men en penninglös ekonomi efter principen, åt var och en efter behov, av var och en efter förmåga, skulle dock sannolikt leda till ett enormt byråkratiskt system. Principen åt var och en efter behov etc, behöver i och för sig inte kopplas till en penninglös ekonomi, men blir därför inte mindre byråkratisk. Med tanke på byråkratins förskräckande konsekvenser, tror jag det är bättre att behålla penningekonomin och införa ett likalönssystem. Genom att låta varor och tjänster hålla priser, får man vid ett likalönssystem en smidig och god mätare på efterfrågan. I dagens ekonomi fungerar detta som bekant inte som en mätare på den verkliga efterfrågan, eftersom efterfrågeförutsättningarna (konsumtionsmöjligheterna) är ojämt fördelade.

Nu är det naturligtvis riktigt att jämlikhet inte betyder lika fördelning, eftersom behoven är olika. Men det är inget som hindrar att man sätter vissa priser efter sådana överväganden (och inte strikt efter produktionskostnad). Det kan gälla t ex bostäder, sjukvård, läkemedel, färdtjänst och andra ting som anses speciellt angelägna för folkhushållet eller för att låta kollektivet bära t ex de handikappades särskilda utgifter (vilket sker nu också).

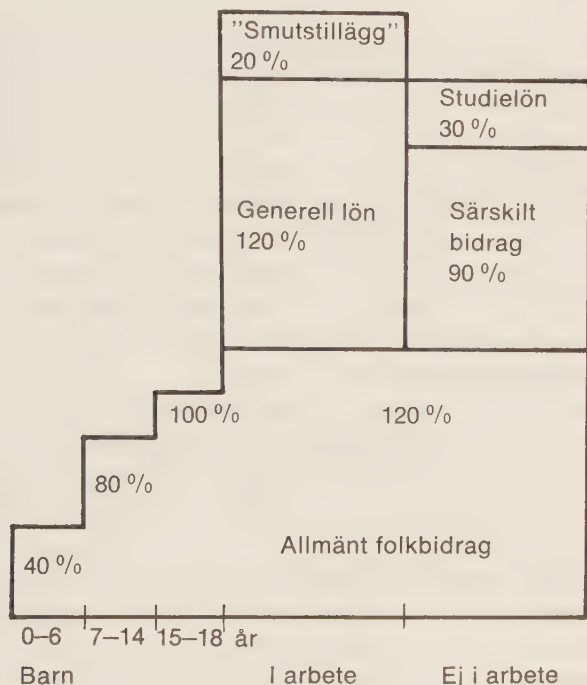
I den här modellen har jag emellertid inte låtit likalönssystemet slå igenom helt och hållet. Jag anser det rimligt att de hårdaste och smutsigaste arbetena betalas bättre än andra. Nu är det ofta så att dessa är de sämst betalda, medan de renaste och intressantaste arbetena är de bäst betalda. Jag menar att det inte finns någon anledning att intressanta och trevliga jobb, även om de kan vara nog så psykiskt krävande, ska betalas bättre än andra. Speciellt inte om vi har ett system med studielön, som kompenserar för den långa studietid som oftast är förutsättningen (åtminstone nu) för ett sådant jobb.

Poängen med det allmänna folkbidraget (vilket kanske skulle kallas något annat — den allmänna transfereringen! — eftersom bidrag har så dålig klang) är som bekant att förenkla bidragsdjungeln. I min modell behövs utöver det allmänna folkbidraget enbart två andra bidragstyper: särskilt bidrag till sjuka, handikappade, barnlediga, studerande, arbetslösa och pensionärer, och en särskild studielön till studerande. För barn gäller en upptrappning av bidraget med ökad ålder.

I bild 7 har jag åskådliggjort modellen med angivande av storlek/belopp som procentsatser av basbeloppet (som i november 1980 är 16 100 kronor). Procentsatserna är dock mest angivna för att illustrera prin-

cipen, men förutsätter att det, som tidigare nämnts, inte betalas några individuella skatter.

Bild 7. Alternativ försörjningspolitik



Exempel

Två förvärvsarbetande makar (med normalt arbete) med två barn fem och åtta år. Lön och allmänt folkbidrag ger vardera maken 38 640 kronor. Tillsammans med bidragen till barnen (6 440 resp 12 880 kr) blir familjens samlade utkomster 96 600 kronor under ett år eller ca 8 000 kronor per månad. (Detta ligger under för motsvarande genomsnittsfamilj idag.) En pensionär skulle få 33 810 kronor eller 2 817 kronor per månad, vilket är något bättre (mer eller mindre beroende på bostadstilläggets storlek i kommunen) än för en *folkpensionär* idag med pensionstillägg (som i juli 1981 kommer upp på 45 procent av basbeloppet).

En poäng med folkbidraget, som Elmér också framhåller,²³ är att det ska vara så stort att man kan leva på det, men inte så gott att folk av den anledningen inte blir motiverade att arbeta. Nu tror jag i och för sig inte att risken är så stor att folk inte vill arbeta, om vi lyckas av-

skaffa lönearbetet och genomföra andra förändringar av arbetslivet som gör att arbete blir en mera mångsidig och intressant verksamhet.

6.3. Avslutning

Det blir idag allt mer uppenbart att vi befinner oss i slutet av en epok (vi får hoppas att det inte är den sista!). Detta tycks allt fler bedömare vara ense om. Ett tidens tecken är väl alla dessa studier och rapporter som nu behandlar förväntade eller befarade utvecklingsperspektiv.²⁴ Den svenska socialstaten har t o m skapat ett speciellt sekretariat för dessa framtidsstudier, varifrån det nu kommer intressanta rapporter på löpande band. Det ordnas symposier, utställningar och seminarier överallt kring dessa frågor och våra tidskrifter har temanummer om framtidsland och utopier.²⁵ Thomas Mores berömda Utopia har kommit i nytryck på svenska samtidigt som hans moderna amerikanska efterföljare kommer med sin Ekotopia.²⁶

Mot bakgrund av detta uppenbart stora intresse för framtidsvisioner, kan det väl vara legitimt att låta även en avhandling avslutas med några mer eller mindre utopiska funderingar. Förhoppningsvis väcker mina synpunkter frågor som kan stimulera den fortsatta diskussionen kring hur vi ska försöka gestalta vår framtid.

Till sist, vad jag bl a har velat med denna avhandling, är att (tillsammans med många andra) understryka att en humanisering av samhället inte kan koncentreras till en fråga om privatkapitalismens avskaffande eller förstatligande av produktionsmedlen. Expropriationen av expropriatorerna måste ges en mycket djupare innebörd. Privatägandet av produktionsmedlen håller nu på att upplösas genom den ekonomiska utvecklingen, samtidigt som socialstaten växer sig allt starkare, utan att det betytt ökad demokrati. Erfarenheten från de "reellt existerande" socialistiska nationerna visar också tydligt att frigörelsen är en betydligt mera djupgående process än kapitalismens upphävande. Vi måste bli medvetna om alienationens former och genomskåda alienationens samhälleliga förutsättningar, för att finna vägar hur dessa kan — och med dem alienationen — upphävas.

LITTERATUR OCH NOTER

1. Fromm, Ett friskare samhälle, Tiden, Kristianstad 1976 s 28—57
2. Marx, Ekonomiska och filosofiska manuskript, Skrifter i urval, Cavefors, Köthen 1977 s 234
3. Stojanovic, Socialismens framtid, en kritisk analys, Aldus, Stockholm 1970 s 35—37

4. Bahro, Alternativet, Bokomotiv, Surte 1979 s 393—401
5. Marx/Engels, Tyska ideologin i Liedman (red) Människans frigörelse, Sthlm 1965 s 178
6. Fromm i Demokratisk socialisme (red Fromm), Dreyers, Askim 1975
7. Stojanovic 1970 s 114
8. Stojanovic 1970 s 53—131
9. Markavoc, Att utveckla socialismen, Prisma, Lund 1972 s 113
10. Se t ex Åkerman, Kan vi krympa Sverige? Raben o Sjögren, Sthlm 1980
11. Bahro 1979 s 270
12. Bahro 1979 s 243—291
13. Många andra är inne på detta, se t ex Adler—Karlsson, Nej til fuld beskæftigelse, Ja til materiel grundtryghed, Olsens, Höring 1977 (också på svenska)
14. Fromm 1976 s 210—213
15. Lindqvist har i sin bok Arbetsbyte, Aldus, Malmö 1975, ingående diskuterat dessa aspekter. Han tycks dock inte mena att de manuellt arbetande skulle "prya" hos de intellektuella
16. Bahro 1979 s 156—175
17. En del av dessa erfarenheter har jag tillsammans med Carin Flemström redogjort för i Fallet Rosengård, Prisma, Lund 1972 och i Socialt fältarbete, Studentlitteratur, Lund 1975
18. Jag har själv medverkat i ett dylikt experiment i Rosengård. Erfarenheterna redovisas bl a i Ny social miljö, genom ökad självaktivitet, Studentlitteratur, Lund 1977 (en del ingår också i de båda skrifter som nämnts i not 11)
19. Holter, Närmiljö og sosialpolitisk forskning, Tidskrift for samfunnsforskning, Oslo 1973/14
20. Åkerman 1980 s 60
21. Pillot 1840, ref fr Bahro 1979 s 385
22. En redogörelse för sådana förslag som lagts fram under lång tid, finns t ex i En allmän socialförsäkring, SOU 1979:94
23. Elmér, Svensk socialpolitik, Gleerups, Lund 1975
24. Se t ex Åkerman 1980, Alfredsson m fl, Bostadspolitikens sociala konsekvenser, Liber, Sthlm 1979, Ingelstam, Den dolda ekonomin och framtiden, Sthlm 1980 och Fryklind/Johansson, Arbete och fritid, Den lekande människan — en framtidsdröm som blir verklighet? Sekretariatet för framtidsstudier, Sthlm 1978
25. Se t ex Ord och Bild nr 2—3/1979 och Socionomförbundets tidskrift 10—11/1980
26. More, Utopia, Carmina, Sthlm 1979
Callenbach, Ektopia, Barrikanden, Surte 1980

Litteratur

Böcker, artiklar m m

- Adler-Karlsson, Nej til fuld beskæftigelse, Ja til materiel grundtryghed, Høring 1977
- Ahl, Grundbulten, Lund 1975
- Ahlberg, m fl, ". . . revolution på tjenstetid . . .", Göteborg 1976
- Ahlin, m fl, Miljöterapi, Stockholm 1974
- Alanen, Familjeterapins utveckling, Psykisk hälsa 3/1969
- Alfredsson, m fl, Bostadspolitikens sociala konsekvenser, Sthlm 1979
- Alinsky, Rules for Radicals, USA 1972
- Allen, Social Analysis, Bristol 1975
- Althusser, Om ideologiska apparater, Zenit 1/1973
- Andersen, Grundprincipper i socialpolitikken, Albertslund 1973
- Andersson, m fl, Arbetslivet i kris och förvandling, Sthlm 1974
- Aron, Sociologiskt tänkande I, Sthlm 1975
- Aron, Sociologiskt tänkande II, Borgholm 1978
- Arvidsson, Den Skandinaviska arbetarrörelsens särdrag, Roskilde 1976 (stencil, RUC)
- Arvidsson/Berntson, Makten, Socialismen och Demokratin, Malmö 1980
- Axelsson, m fl, Den svenska arbetsmarknadspolitikken under 1900-talet, Lund 1979
- Brante, Vetenskapens struktur och förändring, Lund 1980
- Bahro, Alternativet, Surte 1979
- Baily/Brake (red), Radikalt socialt arbete, Ystad 1977
- Bejerot, Missbruk av alkohol, narkotika och frihet, Sthlm 1978
- Bejerot, Narkotikafrågan och samhället, Sthlm 1968
- Bensaid/Weber, Maj 1968, Halmstad 1969
- Bergling/Pettersson, Omsorg som yrke eller omsorg om yrket, Sthlm 1980
- Bergman, Ord med historia, Lund 1977
- Bergström, m fl, Bostadspolitikken, Sthlm 1978
- Berner, Teknikens värld, Kristianstad 1981
- Berntson (red) Marxistisk statsteori, Malmö 1978
- Björkman, m fl, Planeringens gränser, Lund 1975
- Boalt, m fl, De socialpolitiska centralförbunden, Karlskrona 1975
- Boberg, m fl, Bostad och Kapital, Lund 1974
- Bottomore, Klass och elit, Gbg 1977

Bratt, Fattigkulturens børn, Köpenhamn 1970
 Braverman, Arbete och monopolkapital, Sthlm 1977
 Bremberg, Terapeutiskt samhälle, Malmö 1974
 Brenner, Psykoanalysens grundbegreber, KBH 1971
 Bundesen, m fl, Socialpolitik og kapitalisme, KBH 1978
 Bäckström, Arbetarrörelsen i Sverige, Sthlm 1967
 Börjesson/Reos, Straffets verkningar, Sthlm 1967

 Callenbach, Ektopia, Surte 1980
 Castells, The Urban Question, Bath 1977
 Cederblad, m fl, Förortsfamiljer, Sthlm 1975
 Chomsky, Psykologi och ideologi, Sthlm 1974
 Christiansson, m fl, Konsten att dressera människor, Vänersborg 1969
 Christie, Hvis skolen ikke fantes, Oslo 1971
 Christie, Hvor tett et samfunn? Oslo 1975
 Cohn—Bendit, Den radikala vänstern, Sthlm 1969
 Corrigan/Leonard, Social Work Practice Under Capitalism, Norfolk 1978
 Coser, Social konflikt, Sthlm 1971
 Cox, m fl, Community Action, Planning and Development, New York 1974

 Drambo, Arbetsmarknadsrevolutionen som kom av sig, Uddevalla 1978
 Durkheim, Själv mordet, Uppsala 1968
 Durkheim, The Division of Labour in Society, New York 1968

 Edvards, Kvinnor och politik, Uddevalla 1977
 Elmér, Från Fattigsverige till välfärdsstaten, Sthlm 1965
 Elmér, Svensk socialpolitik, Lund 1978
 Elster, Forklaring og dialektik, Sarpsborg 1979
 Englund, m fl, Hassela, tvånget till frihet, Sthlm 1978
 Enzenberger, Studenterna och makten, Sthlm 1968
 Eriksson, Det socialpolitiska bidragssystemet, Sthlm 1978
 Eskola, Gemensamt, om samhällets omvandling, Sthlm 1974

 Feldman, Familjerådgivning, grupptreapi och klientbehandling, Sthlm 1973
 Feldman, Fremtidens sociale og psykologiske behandlingsmetode, KBH 1970
 Flemström/Ronnby, Fallet Rosengård, Lund 1972
 Flemström/Ronnby, Socialt fältarbete, Lund 1975
 Foreman, Femininity as Alienation, Southampton 1977
 Forsman, En teori om staten och de offentliga utgifterna, Uppsala 1979
 Freiberg, Critical Sociology, New York 1976
 Freire, Kulturell kamp för frihet, Falköping 1974
 Freire, Pedagogik för förtryckta, Falköping 1972
 Freud, Psykoanalytisk teknik (i urval av M Svensson), Lund 1977
 Freud, Vi vantrivas i kulturen, Sthlm 1969
 Fromm, Demokratisk sosialisme, Askim 1974
 Fromm, Ett friskare samhälle, Kristianstad 1976
 Fromm, Freuds psykoanalys, mästerskap och begränsning, Malmö 1980

Fryklind/Johansson, Arbete och fritid, Sthlm 1978

Garaudy, Att förändra världen och livet, Falköping 1974

Gasslander, m fl, Rosengårdsrapporten, Lund 1974

George/Wilding, Ideology and Social Welfare, London 1976

Goetschius, Att arbeta med invånargrupper, Lund 1972

Goodwin, Is Alcoholism Hereditary? New York 1976

Gough, The Political Economy of the Welfare State, Surrey 1979

Gramsci, En kollektiv intellektuell, Uddevalla 1967

Gustavsson, Kommunal självstyrelse, Lund 1979

Hadenius, m fl, Sverige efter 1900, Sthlm 1969

Harvey, Social Justice and the City, Bath 1976

Heap/Heap, Metodisk sosialt arbeid, Oslo 1968

Hedberg/Petersson, Det hemska 80-talet, Kristianstad 1980

Hedman, Fysisk miljö och socialt liv, Umeå 1976

Heilbroner, Velfärdskrisen, Sthlm 1979

Hillgaard/Keiser, Social behandling, KBH 1979

Hjelm/Stridsman, Socialvårdens funktioner i historisk belysning Sthlm 1977
(stencil, Socialstyrelsen)

Holgersson, Socialvården, Jönköping 1977

Holgersson/Lindblom, Utvecklingslinjer i socialpolitiken, Lund 1975

Holmberg, m fl, Modern svensk psykiatri, Sthlm 1968

Holmberg, Socialarbetarna ett nytt socialt problem, Socionomen 18/1974

Holmberg, Socialpolitik i teori och praktik, Lund 1978

Holter, Närmiljö og sosialpolitisk forskning, Tidskr f samfunnsforsk 14/1973

Holter, Sosialarbeiderens yrkesrolle, Tidskrift for samfunnsforsk mars 1960

Huch, Vägen in i klassamhället, Helsingborg 1977

Hultén, Arbetsrätt och klassherravälde, Halmstad 1971

Höjer, Svensk socialpolitisk historia, Sthlm 1955

Höök, Den offentliga sektorns expansion, Uppsala 1962

Illich, Den farliga sjukvården, Sthlm 1975

Illich, Samhälle utan skola, Lund 1973

Illich, Teknologi for jamvektssamfunnet, Oslo 1977

Illich, m fl, Disabling Professions, Trowbridge 1977

Inghe/Inghe, Den ofärdiga välfärden, Sthlm 1968

Irvine, m fl, Demystifying Social Statistics, London 1979

Isaksson, Velfärdsstatens nya politiker, Tiden 9—10/1978

Israel, Alienation, från Marx till modern sociologi, Sthlm 1871

Israel, Om relationistisk socialpsykologi, Surte 1979

Israel (red), Sociala avvikelser och social kontroll, Uppsala 1968

Israel, Sociologi I, Sthlm 1975

Janssen—Jurreit, Sexism, Sthlm 1979

Johansson, Politiska resurser (LÄ), Sthlm 1971

Johansson—Hedberg, Barnsverige, Sthlm 1979

- Jones, Funktionalistisk analys av politik, Malmö 1969
- Jones, Professional Requirements of a Community Approach in Social Work Training, London 1972 (stencil)
- Jones, Towards a New Social Work, London 1975
- Jones/Mayo (red), Community Work Two, London 1974
- Jonsson, Det sociala arvet, Sthlm 1976
- Juhlin, m fl, Förtidspensionärer i Rosengård och Persborg, Malmö 1973
- Jönsson, Daghem och samhällsekonomi, 1970
- Jönsson/Paulsson, Daghem och samhällsekonomi, Lund 1979
- Kelstrup, Galenskabens og psykiatrins utveckling i Danmark, Århus 1978
- Kjellquist/Widén, Familjeteori — två sänsätt, Psykolognytt 16/1973
- Klenk/Ryan, The Practice of Social Work (Moore), USA 1974
- Korpi, Arbetarklassen i välfärdskapitalismen, Kristianstad 1978
- Korpi, Fattigdom i välfärden, Sthlm 1971
- Kosik, Det konkretas dialektik, Surte 1979
- Kühlhorn, Vi måste hålla ett öga på varandra, Vigör 3/1978
- Kühlhorn, Social kontroll är *inte* fult! Socionomen 17/1978
- Langslet, Den unge Karl Marx, Oslo 1963
- Leion, Den svenska modellen, Sthlm 1974
- Lennéer, m fl, Samtalsgrupper, Sthlm 1976
- Lemert, Social Problems. Encyclopedia of the Social Science, volym 14 New York 1968
- Leonard, Restructuring the Welfare State, Marxism Today, dec 1979
- Lenin, Valda verk, band 2, del 2, Moskva 1979
- Levin, m fl, Kunskap-insikt-frigörelse, Helsingborg 1975
- Lewin, Folket och eliterna, Sthlm 1970
- Liedman, En värld att vinna, Den unge Karl Marx, Sthlm 1968
- Liljeström, Kultur och arbete, Helsingborg 1979
- Lindqvist, Arbetsbyte, Malmö 1975
- Lindroth, Bingo, En kritisk granskning av folkrörelserna i Sverige, Sthlm 1975
- Lukács, Historia och klassmedvetande, Lund 1970
- Lundquist/Petersson, Byråkrati och demokrati, Lund 1973
- Lövgren/Hellspång, Land och stad, 1972
- Madsen, Psykologins utveckling, Sthlm 1970
- Makarenko, Vejen til livet, KBH 1977
- Mao, Valda verk, band III, Uddevalla 1971
- Mao, Skrifter i urval, Uddevalla 1969
- Mandel/Novack, The Marxist Theory of Alienation, New York 1970
- Marcuse, Eros och civilisation, Solna 1968
- Markovic, Att utveckla socialismen, Lund 1972
- Marx, Ekonomiska, filosofiska manuskripten, Skrifter i urval, Köthen 1977
- Marx, Filosofins elände, Skrifter i urval, Köthen 1977
- Marx, Grunddragen i kritiken av den politiska ekonomin (red Liedman), Sthlm 1971

Marx, Kapitalet, band I, Uddevalla 1969
 Marx, Kapitalet, band III, Köthen 1973
 Marx, Teser om Feuerbach, Halmstad 1965
 Marx, Till kritiken av den hegelska rättsfilosofin, Köthen 1977
 Marx, Till kritiken av den politiska ekonomin (förordet), Sthlm 1970
 Marx/Engels, Kommunistiska manifestet, Halmstad 1965
 Marx/Engels, Tyska ideologin, Sthlm 1965
 Mathiesen, Det ofullgångna, Malmö 1972
 Mathiesen, Den skjutte disciplinering, Hamar 1978
 Mathiesen, Rätt, samhälle och politisk handling, Lund 1980
 Mayo, Community Development and Urban Deprivation, London 1974
 Meszáros, Marx' Theory of Alienation, London 1970
 Miles, American Social Work Theory, New York 1954
 Mitchell, Den nya kvinnorörelsen, Sthlm 1972
 Minahan/Pincus, Praktiskt socialt arbete, Sthlm 1978
 Miliband, Statsmakten i det kapitalistiska samhället, Halmstad 1970
 More, Utopia, Sthlm 1979
 Murray (red), Det svenska ylassamhället, Sthlm 1967
 Myrdal/Myrdal, Kris i befolkningsfrågan, Sthlm 1934
 Möller, Ett genombrott, Sthlm 1944
 Möller, Kamp mot arbetslösheten, Sthlm 1936

 Nabseth, m fl, Offentlig sektor i tillväxt, Uddevalla 1975
 Nasenius/Ritter, Delad välfärd, Sthlm 1974
 Nestius (red), Behandling som straff, Sthlm 1969
 Næss, m fl, Vitenskapsfilosofi, Drammen 1980

 O'Connor, The Fiscal Crisis of the State, New York 1973
 Olausson, Vara med och bestämma, Uddevalla 1973
 Ollman, Alienation, Marx' Conception of Man in Capitalist Society, USA 1971
 Ottomeyer, Människan under kapitalismen, Surte 1978
 Ottosson, m fl, Den svenska sociallagstiftningen, Sthlm 1974

 Parsons/Shils, Towards a General Theory of Action, New York 1962
 Poulantzas, Politisk makt och sociala klasser, Falköping 1970
 Pritchard/Taylor, Social Work, Reform or Revolution, Suffolk 1978

 Ramström, Narkomani, orsaker och behandling, Borås 1978
 Reich, Psykoanalys och marxism, Gbg 1977
 Reintoft, Samfunnsstøtte eller socialpolitisk avantgarde, KBH 1978
 Richter, Den sjuka familjen, Sthlm 1976
 Richter, Solidaritet, Sthlm 1975
 Rogers, Människor i grupp, Sthlm 1974
 Rönnerberg, Beteendeterapi, Sthlm 1977
 Ronnby, Ny social miljö genom ökad självaktivitet, Lund 1977
 Rose/Peters, Politisk konkurs, Malmö 1980

Sandberg (red), Utredning och förändring i förvaltningen, Uddevalla 1979
 Satir, Familjeliv, Lund 1975
 Satir, Familjeterapi, Malmö 1974
 Schacht, Alienation, London 1971
 Schaff, Alienation och social verksamhet, BLM 8/1967
 Schneider, Samhället som sjukdom, Sthlm 1975
 Seeman, On the Meaning of Alienation, American Sociological Review volym 24, 1959
 Sjölund, Gruppepsykologi, KBH 1973
 Sjöström, Socialpolitik eller socialism, Lund 1977
 Sjöström, Socialpolitiken i det kapitalistiska samhället, Gbg 1974
 Skinner, Bortom frihet och värdighet, Sthlm 1973
 Stojanovic, Socialismens framtid, Sthlm 1970
 Ströving, Svärma som bin, Malmö 1980
 Störtebeck, Slösar Sverige sjukvård, Sthlm 1976
 Sundström, Omsorg oss emellan, Sthlm 1980
 Sunesson, Politik och organisation, Kristianstad 1974
 Svensson, Du skall ta ledningen och makten, Gbg 1975
 Svensson, Korporatismen och den borgerliga klassdiktaturen, Budapest 1969
 Svenning/Svenning, Daghemmen, jämlikheten och klassamhället, Malmö 1980
 Swedner, Det sociala arbetets metodik som ett undervisningsämne på socialhögskolorna, Lund 1977 (stencil)
 Swedner, Sociologisk metod, Lund 1978
 Swedner, Ämnet socialt arbete, Gbg 1980
 Sörensen, Karl Marx' ungdomsskrifter, Haslev 1973

 Taylor, m fl, Critical Criminology, Chatham 1975
 Tengvall, Samhällets krav och de fattigas resurser, Uppsala 1976
 Thelander, Hasselakollektivet, Malmö 1979
 Thyssen, Psykoanalyse og marxisme, KBH 1976
 Tillgren (red), Välfärdens pris, Sthlm 1973
 Timms, Social Work, London 1970
 Timms/Watson, Philosophy in Social Work, Trowbridge 1978
 Titmuss, Essays on the Welfare State, London 1969
 Titmuss, Social Policy, London 1974

 Wahlberg, m fl, Samförstånd eller konflikt, Uddevalla 1978
 Wentzel m fl, Hur sårbart är Sverige? Trosa 1980
 Wigforss, Minnen, Sthlm 1954
 Woodroffe, From Charity to Social Work, London 1971

 Zachrisson, Sovjet, Sverige, Människosyn och socialpolitik, Sthlm 1979

 Åkerman, Kan Sverige krympas? Sthlm 1980
 Åkerman, Klassamhället i siffror, Lund 1973
 Åkerman (red), Kontroll av individen, Lund 1972

Örning, Solidaritetsarbete, Sthlm 1978
Österberg, Emil Durkheims samfunnsläre, Trondheim 1974
Österberg, Essays i samfunnsteori, Otta 1975

Rapporter m m

Sveriges officiella statistik, SOS:

Allmän hälso- och sjukvård 1960, Medicinalstyrelsen Sthlm 1962
Allmän hälso- och sjukvård 1977, SCB 1979
Arbetskraftsundersökningarna, Statistiska meddelanden 1978:32 och 1980:1.4
Arbetsmarknadsstatistisk årsbok, SCB 1978
Barnomsorgsbehovet, Statistiska meddelanden 19—20/1980
Boendeförhållanden, serien Levnadsförhållanden SCB 1974
Ensamhet och gemenskap — perspektiv på social förankring 1976, Rapport 18,
serien Levnadsförhållanden SCB 1980
Information i prognosfrågor 1978:1
Kommunernas finanser 1948, 1958, 1970 och 1977, SCB
Levnadsförhållanden, rapport 6, SCB 1977
Levnadsförhållanden, rapport 18, SCB 1980
Meddelanden i samordningsfrågor 1977:9 och 1979:11
Rättsstatistisk årsbok, SCB 1979
Socialvården 1977, SCB 1980
Statistisk årsbok 1914, 1950, 1960, 1961, 1970, 1976 och 1979

Statens officiella utredningar, SOU:

1968:5 Koncentrationsutredningen
1968:47 Förvaltning och folkstyre
1970:14 Urbaniseringen i Sverige
1971:25 Boendeservice 3
1974:14 Solidarisk bostadspolitik
1974:39 Socialvården, mål och medel
1974:40 Socialvården, mål och medel
1974:50 Information och medverkan i den kommunala planläggningen
1975:46 Kommunal organisation och information
1977:40 Socialtjänst och socialförsäkringstillägg
1977:98 Pensionär 75
1979:57 Barnomsorg
1979:94 En allmän socialförsäkring

Organization for Economic Cooperation and Development, OECD-rapporter:

Public Expenditure on Education, Paris 1976
Public Expenditure on Health, Paris 1977
Public Expenditure on Income Maintenance Programmes, Paris 1976

Andra rapporter, m m

- Fackföreningsrörelsen och socialpolitiken, rapport till LO-kongressen 1976, Lund 1976
- Förslag till mål- och verksamhetsbeskrivning (för Malmö Socialförvaltning), Malmö Socialförvaltning maj 1980
- Integrerat samhälle, Socialstyrelsen 1971
- Kommunala fritidssektorn och fritid, Sektorsprogram 1981, Svenska kommunförbundet 1980
- Nordisk yrkesklassificering, Arbetsmarknadsstyrelsen 1974
- Omsorgen i samhället, Sekretariatet för framtidsstudier, Sthlm 1978
- Proposition 1979/80:1
- Proposition 1979/80:150
- Rapport 80, Alkohol och narkotika, Centralförbundet för alkohol- och narkotikaupplysning, Bromma 1980
- Samhällsekonomi och socialtjänst, referat från socialchefernas studiedagar i Göteborg 1978
- Samlade åtgärder inom äldreomsorgen, Svenska kommunförbundet 1980
- Samordnad näringspolitik, LO, Sthlm 1961
- Sjukvårdsresurser och vårdutnyttjande, Socialstyrelsen, thlm 1980
- Socialvård i framtiden, Sveriges socialchefer 1970—71

FÖRLAGSFÖRKORTNINGAR

- AoW: Almqvist & Wiksell
- NoK: Natur och Kultur
- RKP: Routledge and Kegan Paul
- RoS: Rabén & Sjögren
- SNS: Studieförbundet Näringsliv och Samhälle
- WoW: Wahlström & Widstrand

Tabell-, diagram- och bildförteckningar

Tabeller

1. Förvärsarbetande fördelade på större näringsgrenar 1966–1990. s. 66
2. Antal anställda i stat och kommun, samt procent av alla förvärsarbetande 1920–1979. 1000-tal. s. 67
3. Sysselsatta inom vissa av statens verksamhetsområden 1960–1975, samt andel av alla förvärsarbetande. s. 68
4. Statsutgifter fördelade på sektorer 1913–1974, procent av BNP. s. 71
5. Urbaniseringsprocessen. Folkmängden i Sverige samt andelen tätortsboende 1860–1975. s. 89
6. Kvinnornas förvärsarbete. s. 92
7. Kommunernas satsningar på "social service." s. 93
8. De statligt anställdas andelar av styrelseposterna i partiorgan på regional och lokal nivå 1978. Procent. s. 99
9. Yrkesgruppernas representation på de politiska partiernas kongresser 1978. Procent av samtliga deltagare. s. 100
10. Socialpolitikens huvudlinjer. s. 117.
11. Försörjningspolitikens andel av BNP i OECD-länder i början av 70-talet. s. 135
12. Antal personer som deltagit i AMU under året, årsmedeltal och i procent av samtliga förvärsarbetande 1965–1977. s. 142
13. Socialtjänstemännens expansion och fördelning på verksamhetsgrenar 1960–1990. s. 146
14. Urbanisering och omsorg. Kommunernas nettokostnader per invånare för barn- och äldreomsorg 1970–1977. Kronor i 1970 års priser. s. 170
15. Social hemhjälp 1965–1984. s. 171
16. Antal pensionärer och handikappade under socialstatens omsorg 1965–75. Social hemhjälp, vårdbidrag, ålderdomshem och långtidsvård. s. 172
17. Barnomsorgens utveckling 1950 till 1981. s. 179
18. Barnomsorgen, antal platser i olika tillsynsformer per 1000 barn i åldern 0–9 år 1955 till 1978, samt procentuell förändring. s. 180
19. Kommunernas utgifter för barnomsorgen 1958 till 1977, miljoner kr. s. 181
20. De totala och statliga hälso- och sjukvårdsutgifterna i OECD-länder 1974. Procent av BNP i löpande priser. s. 184
21. Antal vårdplatser vid sjukhus per 1000 invånare i några OECD-länder i mitten av 70-talet. s. 186
22. Sjukvårdskonsumtion 1960 till 1977. s. 187
23. Handikappomsorgen 1970 till 1977. Antal platser i skilda grenar. s. 189

24. Äldreomsorgens utgiftsutveckling 1948 till 1979. s. 191
25. Kommunal service till äldre och handikappade. Antal kommuner med verksamheter samt i procent av alla. s. 192
26. Kostnader för ålders- och förtidspensionärer i relation till BNP (i 1975 års priser). s. 193
27. Sociala utgifter 1938–1974. Miljoner kr i 1975 års priser. s. 200
28. Statliga utgifter för välfärdsprogram i OECD-länder i början av 70-talet. Procent av BNP i löpande priser. s. 201
29. Den arbets- respektive icke arbetsrelaterade socialpolitiken fördelad på socialutkomster och socialtjänster. s. 210
30. Den arbets- respektive icke arbetsrelaterade socialpolitiken i miljoner kronor i fasta priser (1949 års priser) 1948–1978. s. 211
31. Procentuell förändring av personalstyrkan per femårsperiod inom statliga verksamhetsområden, 1965–1990. s. 227
32. ”Vårdproffs” per 1000 invånare 1960–1975 s. 229
33. Den centrala statens skuldsättning 1958–1980. s. 282
34. Brottsutvecklingen 1950–1978 s. 290
35. Socialpedagogiken s. 307

Diagram

1. De statligt anställdas andelar av samtliga förvärvsarbetande 1950–1979. s. 65
2. Statsutgifternas andel av BNP 1938–1980. s. 69
3. Expansionen inom statens verksamhetsområden, mätt som ökade andelar av BNP 1913–1974. s. 70
4. Socialutgifter i procent av BNP 1948–1977. s. 111
5. ”Socialproffsens” expansion. s. 147
6. Socialutgifterna i kronor per invånare 1950–1977. s. 199
7. Relationerna mellan arbets- och icke arbetsrelaterad socialpolitik samt mellan kontanthjälp och sociala tjänster i perioden 1948–1978. s. 212
8. Sysselsättningen inom den statliga tjänsteproduktionen (”offentlig förvaltning och tjänster”) 1960 till 1976. s. 228
9. Den statsfinansiella krisen – det gapande budgetunderskottet.
Den centrala statens utgifter och inkomster uttryckta som andel av BNP.
Miljarder kronor i 1975 års priser. s. 283

Bilder

1. Alienationsprocessen. s. 28
2. Den samhälleliga arbetsdelningen. s. 36
3. Samhällsutvecklingens dynamik. s. 88
4. Socialdemokratins politiska filosofi. s. 98
5. Politikens popularisering. s. 334
6. Socialarbetets panorama. s. 345
7. Alternativ försörjningspolitik. s. 347

Appendix

1. Bruttonationalprodukten till faktorkostnad och till marknadspris. Miljoner kronor i löpande priser.

År	BNP till faktorkostnad	BNP till marknadspris
1912		3 589
1948	25 872	
1950		32 180
1955		50 801
1958	54 897	62 306
1960	62 982	72 189
1965		113 804
1968	118 857	141 867
1970	151 289	170 734
1974	216 952	
1975	251 967	287 524
1976	283 987	323 155
1977	308 581	351 190
1978	352 519	394 605
1979 ¹	390 944	438 000
1980 ¹	443 721	497 000

¹ Beräknad

BNP ökade 10,9 procent från 1978 till 1979 och beräknas öka med 13,5 procent 1980, enl Proposition 1979/80:150 (i fasta priser ökade BNP 3,8 procent 1979 och beräknas öka 3,7 procent 1980)

2. Statsutgifter 1913—1974. Utgifter på driftsbudgeten för den centrala staten, landstingen och kommunerna. Miljoner kronor i löpande priser.

År	1913	1948	1958	1968	1974
Verksamhet					
Adm o rättsv	62	647	1 485	6 206	16 801
därav					
Polis	6	86	73	683	1 809
Kriminalvård	2	15	57	206	504
	67	854	2 668	10 538	18 124
Hälso- o sjukv	37	684	2 040	8 272	19 434
Socialförs	9	1 049	3 376	11 573	29 408
Socialvård	21	636	1 171	2 363	5 126
Försvar	90	960	2 842	5 280	9 378
Infrastruktur	69	1 047	3 090	9 197	20 368
Totala utgifter ¹	420	6 618	18 181	60 371	128 104
BNP ²	4 128	29 264	62 269	141 770	249 345

¹ I de totala utgifterna ingår också några ospecificerade, vilka inte redovisats separat i tabellen

² BNP till marknadspris

Källa: Forsman, En teori om staten och de offentliga utgifterna, Uppsala universitet 1979 och Statistisk årsbok 1914, 1950, 1960, 1970 och 1976, Sociala utgifter, SCB

3. Statens konsumtion, verksamheternas kostnadsandelar, Procentuell fördelning.

År	1965	1974
Verksamhet		
Administration	8,4	8,6
Rättsväsen o Polis	5,8	5,5
Undervisning	25,0	21,8
Hälso- o sjukvård	19,3	23,6
Socialförsäkring	1,4	1,5
Socialvård	6,8	11,8
Försvar	22,4	13,8
Fritid o kultur	5,3	5,6
Bostadspolitik	2,4	1,6
Näringslivets främjande	7,0	5,1
	100	100
Statlig konsumtion	49,3	35,2
Kommunal konsumtion	50,7	64,8

Kommentar: Den statliga (offentliga) konsumtionen är lika med produktionskostnader/produktionsvärdet för statliga/offentliga myndigheter, minus försäljning av varor och tjänster till produktionspris. Konsumtionen motsvarar således gratis eller till starkt reducerat pris tillhandahållna tjänster. Exempel: posten socialförsäkring omfattar enbart kostnaderna för att administrera socialförsäkringssystemet.

Källa: SOS, Levnadsförhållanden, rapport 6, SCB 1977

4. Förklaringar till OECD-rapporten om försörjningspolitiken (Public Expenditure on Income Maintenance Programmes, OECD, Paris 1976).

Undersökningen omfattar offentliga utgifter, statsutgifter (expenditure by the public sector) för "income maintenance programmes", vilket innefattar det vi normalt refererar till som socialförsäkringssystemet, plus barnbidrag, bidragsförskott, vårdnadsbidrag för handikappat barn o l och socialhjälp.

Det bör påpekas att bostadsbidrag till barnfamiljer och andra (pensionärer undantaget) *inte* ingår. Det var utredarnas målsättning att de skulle ingå, men det kunde inte genomföras.

Skattesubventioner (reduktioner) och stöd från t ex välgörenhetsorganisationer är inte med, inte heller obligatoriska arbetsgivarersättning t ex vid sjukdom (vilket man har t ex i Danmark och V Tyskland). Social administration ingår heller inte.

Undersökningen omfattar både kontanthjälp och annan hjälp. Vid sjukdom gäller dock övervägande kontanthjälp och alltså inte allt det som räknas till fri sjukvård o l.

Följande ingår enl undersökningens klassificering (den följer The Working Party'n Pilot Study os Public Expenditure, def enl New System of National Accounts):

5.1.

(5.1.a Social adm ingår alltså ej)

5.1.b kontanthjälp vid sjukdom obs att sjukvårdskostnaderna redovisas under punkt 4 Health och ingår inte här, se särskild OECD-rapport om Public Expenditure on Health 1977)

5.1.c alla ålderspensioner och pensionstillägg (ATP, KBT)

5.1.d yrkes- och olycksfallsförsäkring kontanthjälp men inte sjukvårdskostnader)

5.1.e förtids- och invalidpension

5.1.f arbetslöshetsförsäkring och arbetslöshetsunderstöd.

Obs att det som arbetslöshetskassorna betalar till sina medlemmar vid arbetslöshet också ingår. Flyttningshjälp o l ingår, dock inte AMU, vilket redovisas under punkt 3 Education, se särskild OECD-rapport Public Expenditure on Education 1976)

5.1.g Familje- och barnbidrag, barnpensioner, hjälp till handikappat barn

(vårdnadsbidrag), bidragsförskott, etc, dock ej moderskapspenning, föräldrapenning o l och som påpekats, ej bostadsbidrag. Ej heller studiemedel, vilket ingår under Education

5.1.h moderskapspenning, föräldrapenning o l

5.1.i socialhjälp

5. Några huvudposter i försörjningspolitiken i procent av de totala utgifterna för försörjningspolitiken i OECD-länder i början av 70-talet.

Land	Pen-sioner ¹	Barn-bidrag	Sjuk-peng	Arbetslös-understöd	Social-hjälp ²
Belgien	52	22	15	5	2
Danmark	65	16	11	6	3
Finland	70	7	12	4	3
Frankrike	56	20	11	2	4
Holland	54	15	14	5	12
Japan	65	3	15	9	6
Kanada	39	8	4	27	(20)
Norge	68	16	10	2	2
Sverige	62	14	18	4	3
UK	63	7	12	9	9
USA	73	—	4	7	12
EG	60	13	12	6	5
OECD	62	12	10	6	5

¹ Ålders- och förtidspensioner samt pensionstillägg

² En osäker kategori, då den är tämligen heterogen

Källa: Public Expenditure on Income Maintenance Programmes, OECD, Paris 1976

6. Socialutgifter

Socialutgifter fördelade på den arbets- respektive icke arbetsrelaterade socialpolitiken. Gäller nettoutgifter på driftsbudgeten, (dvs ej investeringar) hos den centrala staten, landsting och kommuner (nettoutgifter=utgifter minus intäkter, dock ej minus statsbidrag till kommuner). Utgifter i miljoner kronor i 1949-års priser samt omvandling till kvotvärden (underlag för diagram 7).

År	Arbetsrelaterad	Icke arbetsrelaterad	Summa	SLK
	Sociallöner (SL)	Socialbidrag (SB)	SL + SB	SL/SB
1948	267	1 329	1 596	0,20
1958	814	2 080	2 894	0,39
1968	2 482	4 019	6 501	0,62
1978	7 775	7 129	14 904	1,09

	Arbetskraft- service AS)	Socialservice (SS)	AS + SS	ASK AS/SS
1948	42	584	626	0,07
1958	71	1 331	1 402	0,05
1968	580	3 933	4 514	0,15
1978	2 668	7 911	10 579	0,34

	SL + AS	SB + SS	ARK SL + AS/SB + SS	STK AS + SS/SL + SB
1948	309	1 913	0,16	0,39
1958	885	3 411	0,26	0,48
1968	3 062	7 952	0,39	0,69
1978	10 443	15 040	0,69	0,71

Kommentar: uppgifterna för kommunal barntillsyn för åren 1948 och 1958 är något osäkra. De är beräknade som procentsatser av barnavård (50 procent), vilket motsvarar relationerna mellan barnavård och barntillsyn 1968, då båda uppgifterna redovisas var för sig för första gången. Källa: Kommunernas finanser, SCB.

Källa: Statistisk årsbok 1950 (tabell 244), 1960 (282), 1970 (288) och 1980 (334). 1948 kompletterad med uppgifter om fångvården (tabell 256) 1959 och 1968 med fångvårdsutgifter enl budgetredovisning år 58/59 resp 68/69 i tabell 389 resp 413

7. Kort utredning kring den offentliga sektorn i den officiella statistiken (samt om socialvårdens innehåll).

I folk- och bostadsräkningarna (FoB) och arbetskraftsundersökningarna (AKU) följer man Svensk standard för näringsgrensindelning (SNI) vid indelning av landets sysselsatta/förvärvsarbetande på olika näringsgrenar (se Meddelande i samordningsfrågor (MIS) 1977:9).

SNI

Kod 9 innefattar offentlig förvaltning och andra tjänster, där följande undergrupper är av direkt intresse för statsdiskussionen:

I. 91. Offentlig förvaltning, mm:

910010 offentlig förvaltning: riksdag och regering, departement, centrala

verk och administration (t ex socialstyrelsen och skolöverstyrelsen), länsstyrelserna, landstingens centrala förvaltning, åklagar- och domstolsverksamheterna och slutligen central administration i kommunerna.

910020 Försvarsverksamhet

910030 Polisverksamhet

910040 Brandskyddsverksamhet

II, 93. Undervisning, forskning, sjukvård, mm.

931. Undervisning:

931010 Grundskoleundervisning

931020 Gymnasial undervisning

931030 Eftergymnasial undervisning

931040 Annan undervisning

III. 933. Hälso- och sjukvård och veterinärverksamhet

IV. 934. Socialvård innefattar följande koder: 934010, 934020, 934030 och 934090) vilket betyder:

barn- och ungdomsvård: daghem, barnkollo, ungdomsvårdsskolor, familjedaghem och ungdomsverksamhet,

åldringsvård: ålderdomshem, servicecentra, social hemhjälp, mm

nykterhets- och narkomanvård

handikappvård: hem för blinda och dövstumma, Omsorgsstyrelsens verksamhet, mm

kuratorsverksamhet, mm

annan social och humanitär verksamhet.

FoB

I FoB hänförs till offentlig tjänst alla delar av statlig och kommunal förvaltning, vidare sysselsatta inom försvar, offentliga skolor och undervisningsanstalter, hälso- och sjukvård, socialvård, etc, samt sysselsatta i affärsdrivande verk, t ex SJ, Posten och Televerket och i t ex kommunala gas- och elektricitetsverk. Däremot ingår *ej* anställda i statliga och kommunala bolag typ NJA, LKAB, Tobaksmonopolet, Systembolaget, SSAB och liknande eller i kommunala bolag typ bostadsaktiebolag, SL, etc. Dessa hänförs (liksom i AKU) till enskild tjänst/verksamhet. Samtidigt ser vi att under kod 93 också kommer med sådan offentlig verksamhet som inte direkt drivs av staten (se citat om detta nedan under SNR).

SNR

I nationalräkenskaperna följer man svenska nationalräkenskapssystemet (SNR) (se Meddelande i samordningsfrågor 1979:11, SCB). Där talas om offentliga *myndigheter*, vilka är:

1. statliga myndigheter
 2. socialförsäkringsinstitutioner
 3. kommunala myndigheter
- (1 och 2 slås i praktiken ofta samman)

1. Staten: riksdagen och dess verk; departement, verk och inrättningar. Därunder lydande affärsdrivande *verk* och statliga aktiebolag ingår emellertid *inte* (Obs skillnaden mot FoB vad gäller de affärsdrivande verken)
2. Socialförsäkringsinstitutioner:
 - de allmänna pensionsfonderna
 - de allmänna försäkringskassorna
 - de erkända arbetslöshetskassorna
 - riksförsäkringsverket
3. kommunala myndigheter: primärkommunerna och deras verksamhet, dock ej deras affärsdrivande verksamhet och kommunala aktiebolag (t ex kommunala bostadsbolag)
landstingen (sekundärkommuner)
kommunförbunden och kyrkliga kommuner

Den offentliga sektorn.

Angående definitionen av den offentliga sektorn förtjänar följande citat att återges:

"Produktionsenheter tillhörande ideella organisationer som helt eller delvis finansieras och kontrolleras av offentliga sektorn (myndigheter?) eller som betjänar offentliga sektorn, räknas också till offentliga sektorn. En uppdelning görs på staten respektive kommunerna beroende på vilken institution det gäller" (sid 53 punkt 8.3.1.2 Offentliga myndigheter, MIS 1979:11, SCB). Det förefaller alltså, enl citatet, som att till den offentliga *sektorn* också räknas organisationer som inte direkt tillhör staten (lokal eller central), men som helt eller delvis finansieras och/eller kontrolleras av offentliga myndigheter, dvs staten enl terminologin i denna avhandling.

Offentlig förvaltning är alltså det snävaste begreppet och refererar huvudsakligen till central statlig eller kommunal administration. Offentliga myndigheter (enl SNR) tycks emellertid i stort sett vara detsamma som vi normalt tänker på som statlig och kommunal verksamhet (bortsett från bolagen). Den offentliga sektorn är det vidaste begreppet och täcker alltså också verksamhet som inte är direkt statlig, men finansieras och/eller kontrolleras av staten.

AKU

I AKU gör man en uppdelning mellan anställda, företagare och medhjälpare. Tillsammans bildar de gruppen sysselsatta (förvärvsarbetande). De anställda delas i sin tur upp på anställda i offentlig respektive enskild tjänst. Av bla Statistiska meddelanden 1978:32, framgår att kategorin i offentlig tjänst är detsamma som anställda i stat och kommun (dock ingår ej anställda i statliga och kommunala bolag). Man redovisar antalet anställda i stat och kommun och tillsammans utgör de "samtliga anställda i offentlig tjänst". Det är denna kategori och dess utveckling som jag redovisar i tabell 2, dvs anställda i stat och kommun.

Skulle man emellertid redovisa den totala offentliga sektorn, enl

tidigare definition, måste man också ta med enskild, offentlig verksamhet, dvs anställda i enskild tjänst, men i offentlig verksamhet, samt företagare och medhjälpare inom den offentliga sektorn. Skillnaden mellan staten och den totala offentliga sektorn, vad gäller engagerade personer, kan illustreras med hjälp av följande tabell omfattande AKU 4:e kvartalet 1979 (källa: Statistiska meddelanden 1980:1.4. SNI-kod inom parentes).

(1 000-tal) Verksamhet	Anställda i		Företagare o medhjälpare	Summa sysselsatta
	offentlig tjänst	enskild tjänst		
offentlig förvaltning o andra tjänster (9)	1 215	215	42	1 472
därav:				
1 offentlig förvaltning (91)	211	1	0	212
2 undervisn (931)	288	32	1	320
3 hälso- o sjukv (933)	371	30	6	406
4 socialvård (934)	284	10	0	294
Summa 1—4	1 153	73	7	(1 233)
Jord- o skogsbr	22	61		
samfärdsel, post o tele	143	124	—	—
byggnadsind	40	214	—	—
gruvor, tillverkningsind, mm	60	997	—	—
banker, försäkringsinstitut, mm	40	216	—	—
m fl			—	—
Summa	1 522	2 347	336	4 206

Summa staten: 1 522

Summa den totala offentliga sektorn: (1 522+73+7) 1 602

(Lägg märke till att kod 9 också innehåller "andra tjänster", som t ex rengöringsservice, hemhjälp, sotning, mm, vilka per definition inte tillhör den offentliga sektorn. Jfr dock diskussionen ang det offentliga i kap 2.1.)

Som synes har kategorin samfärdsel, post och tele det största antalet anställda i offentlig tjänst efter offentlig förvaltning och andra tjänster (värt att observera vid studiet av tabell 1). Den statliga verksamheten (dvs stat och kommun omfattar 1,5 miljoner *anställda* och den totala offentliga sektorn 1,6 miljoner *sysselsatta* (enl gjorda definitioner).

I tabell 1 (vilken är hämtad från Information i prognosfrågor 1978:1) redovisas under rubriken offentliga tjänster enbart de fyra grupper sysselsatta som i ovanstående tabell under kod 9 är markerade 1—4 (eller

med koderna 91, 931, 933 och 934, se SNI). I tabellen ovan motsvarar de siffran 1233. Det är alltså inte detsamma som den totala statliga verksamheten och än mindre den totala offentliga sektorn enl den officiella definitionen (SNR, m fl).

8. Levnadskostnadskalkyl.

A. En industriarbetarfamilj med två vuxna och två barn, 5 och 10 år gamla. Familjen lever på mannens inkomst.

Inkomster:

Mannens inkomst (40,58 kr × 2 059 tim) ¹	83 500 kronor
Skatt enl tabell (skattekrona 27,50)	– 30 900
Nettoinkomst	52 600 kronor
Barnbidrag	5 600
Bostadsbidrag ² (380 kr/mån)	4 600
Familjens intäkter	62 800 kronor

Utgifter:

Primärutgifter:

Bostadskostnad ³	14 700
Hushållsel ⁴	800
Livsmedel ⁵	22 700
Kläder ⁵	6 100
Hygien ⁴	2 600
Tvätt m m ⁴	1 200
Tidning o telefon ⁴	2 000
TV o radio ⁴	800
Fritidsaktiviteter ⁴	2 600
Summa primärutgifter	53 500 kronor

53500

Övriga utgifter:

Försäkringar ⁴	600	
Extra hushållsutrustning ⁴	3 300	
Cigarretter (1/2 pkt/dag) ⁵	1 800	
Öl, vin och sprit (100 kr/mån) ⁵	1 200	
Veckotidning ⁵	300	
Semester (hyrd stuga 14 dagar)	1 000	
Summa	8 200	
Bilkostnad (liten modell, exkl avskrivning) ⁵	8 100	61 700
Summa övriga "normala" utgifter	16 300 kronor	
Summa totalutgifter	69 800 kronor	69 800

B. Industrierbetarfamilj med två löner från heltidsarbete. I övrigt samma förutsättningar som i A.

Inkomster:

Mannens lön (40,58 kr × 2 059 tim)	83 500
Kvinnans lön (36,39 kr × 2 059 tim)	74 900
Mannens skatt	— 32 700
Kvinnans skatt	— 26 300
Familjens nettoinkomst	99 400 kronor
Barnbidrag	5 600
Familjens intäkter	105 000 kronor

Utgifter:

Primärutgifter (samma som A)	53 500
Barntillsyn ⁶	10 100
Summa	63 600 kronor
Övriga utgifter (samma som A)	16 300
Summa totalutgifter	79 900 kronor

¹ Statistiska meddelanden Am 1981:

Löner för arbetare inom industrin 2:a kvartalet 1980

Gäller genomsnittliga c-löner (timförtjänst inkl semester- och helgdagsersättning plus andra förmåner)

Genomsnittslön för män: 40,58 kr/tim

Genomsnittslön för kvinnor: 36,39 kr/tim (uppgifterna inhämtade från SCB)

² Bostadsbidraget beräknat enl reglerna efter genomsnittslön 1978, minus förvärsavdrag. Det aktuella beloppet gäller det bostadsbidrag som skulle utgått i Malmö

³ Genomsnittshyra i nyproduktionen 1/1 1980 (dvs färdigställningsår 1971—1978) för tre rum och kök. Bostads- och hyresundersökningen 1979, Statistiska meddelanden Bo 1980:16, tabell 29 (anger hyra 1978: 12 983 kr), genomsnittlig hyreshöjning 1979 var 13,2 % enl Bostadsstyrelsen)

⁴ Hushållets kostnader, Konsumentverket 1980

⁵ Fickekonomen 1980, Sparbankernas budgetrådgivning, Sthlm

⁶ Enligt Svenska kommunförbundets taxa

Summary

The central theme of the dissertation is the alienation generated by the social state. Nevertheless, I have focused primarily on social policy and social work, and the tendencies of social technocracy and alienation. In chapter one there is a presentation of the theoretical and critical perspective for analyzing the effects or consequences of the expansionistic state and its social policy for the political and social areas. The point of departure here is a Marxian conception of mankind and of the alienation of man. The human being as an *acting subject* is characteristic or fundamental to this conception. At the same time, human activity in the capitalistic and sectarian society is confined and atomized and the average person can not control the conditions of her/his life. Human beings become alienated when they lose control over their productive activities and over the economic, political and social relationships under which they live. They become, then, strangers in a world which they can not grasp properly, i.e. never experience and understand properly. Instead they experience themselves as caught in a system, in a machine that only runs, but where they can determine neither its tempo nor direction.

Following a general summary of the concept and theory of alienation, I describe alienation in the economic, political and social areas and the manner in which it expresses itself.

The dominant activity of the average person today is wage labour. This is expressed as alienated labour wherein the worker is apart from the control of when, how, where and why she/he should apply her/his labour. The wage labourer has no possibility to satisfy her/his human needs in work and the absence of self-control makes the worker indifferent, passive and non-involved. The limination of wage labour involves the entire question of exploitation, suppression and alienation as well as the introduction of democracy.

Today most people are distanced from political life through its separation from social life. They are imprisoned by bureaucratic organizations and placed in the hands of a special cadre of political "pros". The people have difficulty in developing political competency and are estranged

from the complicated prisms of the political establishment. When the relations of production are kept outside political life and the wage labourer is kept outside politics, it is impossible to organize work in such a way as to make the worker's influence a reality. Consequently, politics becomes something which is far from the worker's everyday consciousness.

In this kind of society, the relations of production tend to destroy social bonds. Human personal relations and contacts dissolve and are replaced by a formal system of help under the auspices of the state. Through state direction of care, human beings become objects for manipulation by bureaucratic organizations and social "pros". State direction, professionalization and specialization further the separation of people from a comprehension of their social concerns and thus they become alienated from the entire problem complex. The further expansion of the social state reinforces this tendency at the same time that the alienation of the masses furnishes the foundation for the continued growth of the social state.

In chapter 2 and 3 I examine the expansion of the state on the basis of available empirical data. The picture of a rapidly expanding and encompassing state is striking. Against the background of this undeniable expansion, I attempt to describe a number of the social factors which can be reckoned to underlie this development. The major thrust in the expansion of the state took place after the second World War. This development appears to be a result of, among other things, exceptionally strong economic growth, pressure from the labour movement and a dominating social democratic policy of the state fostered as well by the most advanced sectors of the bourgeoisie and liberals. The special Swedish situation has made possible a state which can be regarded (relatively) as one of the strongest in the capitalistic world.

Few other western countries have such a monolithic state: a state which permeates so effectively all relationships in the society. However, the expansion of the state is not unique to Sweden. It has also occurred to varying degrees in all countries of the West (not to mention the states of the East). This is particularly true in the area of social policy. There are found numerous examples where the state in other nations have gone even further than Sweden. Therefore it is not possible simply to explain the developments in Sweden as a consequence only of the strengthening of social democracy during the long reign of the social democrats as the ruling political party in Sweden.

Following an examination of the state and the growth of the social state, I focus particularly attention on social policy. This begins with

a summarized analysis of the development of social policy and social policy ideologies. This is followed by a more detailed examination of the social policy of the social state. This examination focuses particularly on three social political mainstreams or policies: the policies of *income maintenance*, *adjustment* and *care*. The results indicate without a doubt that there has occurred a tremendous expansion in almost all spheres of life. Social policy reveals itself as an essential part of social reproduction as well as of the reproduction of labour (this is illustrated in one way by the role of social policy in the political economy). The reigning social policy is discussed among other things as an expression of rationalization of idyllic security socialization and care. The reigning social policy functions as a means to an end of economic growth and its expansion has a clear connection with the work of preserving this end.

In chapter 4 the focus is further concentrated on the professionalization of social welfare activities. During the expansion and intrenchment of social policy, developments have worked against informal social welfare activities and care. A formalization of welfare has taken place under the auspices of the state with a concomittent transformation of welfare into wage labour and special professions. What is most striking here is that wage labour is apparently becoming the dominant form of productive activity and that more and more of the conditions of everyday life have been transformed into objects for specialized professional work. At present it appears that we find ourselves in a situation where this developmental curve has reached its zenith. The current crises in the economic, political, state budgetary and social areas have added something new to this picture. In chapter 5 I describe first—in outline form—the crisis and then go deeper into the crises or crisis tendencies of social technocracy. Here, particular attention is focused on the possible lines of development the current crisis situation may produce. In relation to this, I analyze the “community development” approach in social policy (and social work) as, at least in some aspects, a contradicting line in social policy.

The social state extends throughout society and demarcates people from a comprehension of their real concerns in life. These latter instead become matters for closed bureaucratic organizations. Consequently most people have been forced to abandon the development of their own competence and problem-solving abilities in order to leave the competence in the hands of the experts.

The solution of problems and politics has been taken out of the everyday lives of the people. A consequence of the state's dominance of welfare is that it assumes a different character. This is not based on

friendship, love, solidarity and intimate social relations. Instead, welfare has become a special, impersonal function in a formal system of social services. Welfare in this way has been uncoupled from the personal spheres of both the welfare worker and the client. Welfare work has become a factor of production in a welfare machine and the client has become an object for treatment.

In much the same way that the separated, alienated wage labourer becomes passive and indifferent in production, so the alienated citizen becomes both coldly calculating and passive in relation to social problems. A democratic consciousness can not arise where human beings are prevented from practicing democracy. Similarly, human beings can not be expected to be responsible if they have never had the possibilities and opportunities for assuming responsibility. Democratic attitudes and responsibilities can not be achieved through proclamations or dictatorial commandments. These must be developed in real, living life.

The dissertation is an attempt to analyse some of the contradictions inherent in the expansion of the social policy of the social state. Our social policy was developed as a means for welfare, but the expansion of social technocracy is now, I maintain, one reason for difficulties in our social system. The social technocracy keeps people from developing alternative tools with which they perhaps could have been able to deal with problems of social life. Consequently, the social state and its social "pros" have had to take up steadily larger programs and greater responsibility for mastering social problems. This dialectic of the rationalized social policy is, I maintain, one background for the increase of social technocracy—and perhaps its decrease in the future.

In chapter 6, the conclusion, I present some possible scenarios for the solution of alienation based on the theory of alienation. The central theme of this section is that we must bring relationships and conditions in society to the people of the society and that human beings should become active subjects, who can, through their own actions, control and develop the circumstances of their lives. In addition, it is through participation in a multitude of activities that human beings realize and develop their potentialities as human beings. I discuss here in summary form the elimination of wage labour, the elimination of the division of labour, the democratization of institutions and a new form for social fellowship. In conclusion, I emphasize that this dissertation's goal is to underscore (together with many other writers) that the humanization of society can not be concentrated on the question of the elimination of capitalism and the state control of the means of production. Expropriation of the expropriators must be given a more deeper meaning. The

private control of the means of production is at this moment being eroded by economic developments while the social state grows even more strong. Yet, neither of these developments mean increased democracy. Experience from the existing socialist nations demonstrates clearly that liberation is a much more deep running process than simply an elimination of capitalism. We must be conscious of the forms of alienation and be able to understand the social determinants of alienation in order to discover how these determinants—and alienation as well—can be eliminated.

Alf Ronnby, **Socialstaten**

Den svenska välfärdsstaten har under de senaste decennierna utvecklats till ett betydelsefullt instrument för att på samhällslivets många områden skapa social trygghet och rationell behandling av sociala problem. Socialstaten engagerar nu en mängd specialister, som utvecklar sina professionella problemlösningstekniker. Faran är emellertid att de sociala frågorna och problembearbetningen undandras från den vardagliga miljön och de många människornas kompetens.

I denna bok behandlas motsättningar mellan en expertstyrd och tämligen teknokratisk socialpolitik – där förändringar genomförs uppifrån – och en socialpolitik som i högre grad bygger på en engagerad och aktiv befolkning i levande sociala miljöer.

Alf Ronnby är socialarbetare och har tidigare skrivit bl a Fallet Rosengård, Socialt fältarbete och Socialpolitisk kritik.



Studentlitteratur – ett förlag
inom Utbildningshuset

Box 1719, 221 01 Lund. Tel. 046-30 70 70

ISBN 91-44-18341-0